

**KONFLIK ELITE LOKAL DAN BADAN PENGUSAHAAN BATAM
“STUDI KASUS KONTRADIKSI WEWENANG PENGELOLAAN LAHAN
DI BATAM”**

SKRIPSI

**Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik Pada
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Dengan Minat Utama *Governance* dan
Transisi Demokrasi**

Oleh:

Eka Oggy Supriadi

145120500111017



Peminatan *Governance* dan Transisi Demokrasi

Program Studi Ilmu Politik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Brawijaya

Malang

2018

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : **Konflik Elite Lokal dan Badan Pengusahaan Batam
(Studi Kasus Kontradiksi Kewenangan Pengelolaan Lahan di
Batam)**

Disusun oleh : Eka Oggy Supriadi

NIM : 1451205001111017

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Progam Studi : Ilmu Politik

Konsentrasi : *Governance* dan Transisi Demokrasi

Malang, 4 Mei 2018

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

Dr. Sholih Mu'adi, SH., M.Si
M.IP.
NIP. 19641230 199303 1 002

Tri Hendra Wahyudi, S.IP.,
NIP. 2013098007071001

TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Konflik Elite Lokal dan Badan Pengusahaan Batam

(Studi Kasus Kontradiksi Kewenangan Pengelolaan Lahan di Batam)

SKRIPSI

Disusun Oleh :
Eka Oggy Supriadi

Telah diuji dan dinyatakan lulus dalam ujian Sarjana Ilmu Politik
Pada tanggal 04 Mei 2018

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

Dr. Sholih Mu'adi, SH., M.Si
NIP. 19641230 199303 1 002

Tri Hendra Wahyudi, S.IP., M.IP.
NIP. 2013098007071001

Anggota Majelis Penguji I

Anggota Majelis Penguji II

Dr. Drs. Moch. Fauzie Said, M.Si

Dr. Abdul Aziz S.R., M.Si

Malang, 04 Mei 2018

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Prof. Dr. Unti Ludigdo, SE., M.Si., Ak
NIP. 196908141994021001

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Eka Oggy Supriadi

Tempat dan tanggal lahir : Batam, 4 April 1996

NIM :145120500111012

Program Studi :Ilmu Politik

Minat : *Governance* & Transisi Demokrasi

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya

Alamat : Perum. MKP II Jl. Penganak No. 259 RT.05 RW.20, Kelurahan Buliang,
Kecamatan Batu Aji, Kota Batam

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa SKRIPSI yang berjudul “**Konflik Elite Lokal dan Badan Pengusahaan Batam (Studi Kasus Kontradiksi Wewenang Pengelolaan Lahan di Batam)**” yang saya tuliskan merupakan hasil karya sendiri dan bukan plagiasi atas karya orang lain. Hal-hal yang bukan karya saya sendiri dalam skripsi ini diberikan tanda citasi dan ditunjukkan dalam halaman daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan ini tidak benar, maka saya bersedia diberi peringatan dan/atau sanksi akademis sesuai dengan peraturan yang berlaku di Republik Indonesia, sepertinya dicabut predikat kelulusan dan/atau gelar yang diperoleh dari skripsi yang ditulis ini.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan dalam keadaan sehat dan sadar serta tanpa paksaan pihak manpun.

Malang 17 Mei 2018
Yang membuat pernyataan

Eka Oggy Supriadi
NIM.145120500111017

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis ucapkan atas kehadiran Allah SWT, karena berkat limpahan rahmat serta izinNya penulis dapat menyelesaikan penelitian skripsi yang berjudul **“Konflik Elite Lokal dan Badan Pengusahaan Batam (Studi Kasus Kontradiksi Wewenang Pengelolaan Lahan di Batam)”** dengan tepat waktu meskipun banyak drama serta dinamika yang turut mewarnai jalannya segala proses ini.

Adapun sampainya penulis pada titik ini tidak terlepas dari peran serta dukungan dari berbagai pihak yang hadir dan senantiasa mewarnai perjalanan penulis sejak awal perkuliahan sampai dengan saat ini. Maka dari itu dengan segala hormat penulis dalam hal ini juga ingin mengucapkan rasa terima kasih dari lubuk hati yang paling dalam kepada beragai pihak tersebut, diantaranya adalah:

1. Kedua orang tua, Bapak Ali Kimpin dan Ibu Srihartutik yang senantiasa mendukung, membiayai, dan mendo'akan penulis setiap waktu.
2. Kedua adik tercinta, Dwi Eggyna Aliputri dan Tri Hanna Ghaisanni Aliputri yang senantiasa menjadi semangat bagi penulis.
3. Bapak Prof. Dr. Unti Ludigdo, Ak selaku Dekan FISIP UB.
4. Bapak Dr. Sholih Mu'adi, M.Si selaku Ketua Jurusan PPHI sekaligus dosen pembimbing.
5. Bapak Tri Hendra Wahyudi, S.IP., M.IP. dan Ibu Faza Dhora Nailufar, S.IP., M.IP. yang sudah banyak membimbing penulis dalam proses penyusunan Skripsi.
6. Bapak Dr. Drs. Moch. Fauzie Said, M.Si dan Bapak Dr. Abdul Aziz S.R., M.Si selaku dosen penguji yang telah memberikan banyak masukan dalam Skripsi yang penulis buat.
7. Bang Jaka Prasetya, M.Si yang telah membantu dan memberikan pandangan kepada penulis dalam proses penelitian Skripsi.
8. Bapak Jontara Siregar, Bapak Saparudin Muda, Bapak Tjaw Hioeng, Bapak Cahya, dan Bapak Jadi Rajagukguk yang telah bersedia menjadi informan dalam Skripsi penulis.
9. Reynaldi Istanto, S.IP. yang telah menjadi sahabat sekaligus rekan berproses belajar dan diskusi penulis.
10. Jefrie Nandy Satria yang telah menjadi sahabat dalam urusan perpolitikan kampus sejak sama-sama terjerumus dalam lingkaran dakwah.

11. Amanti Danera yang telah menjadi salah satu sahabat terbaik penulis sampai saat ini meskipun terkadang menyebalkan, tapi tetap menjadi kesayangan penulis.
12. Syifa Rizky yang telah menjadi tempat bagi penulis untuk mencurahkan berbagai kegalauan.
13. Admira Kinanti yang telah menjadi teman dekat pertama penulis di bangku perkuliahan.
14. Dian Vitaloka dan Liliani Novelisadewi yang telah menjadi sahabat penulis dalam urusan “Cucok Meong”.
15. Muhammad Iqra Bayu Anggana yang telah sudi menjadi sahabat penulis sekaligus tempat konsultasi urusan percintaan.
16. Shinta Maharani yang telah menjadi inspirasi serta motivasi bagi penulis untuk dapat menyelesaikan Skripsi ini sesegera mungkin.
17. Keluarga Besar KAMMI UB dan KAMMI FISIP yang telah memberikan banyak wawasan baru sekaligus wadah berproses bagi penulis selama berada di Universitas Brawijaya.
18. Keluarga Besar BEM FISIP UB 2018 Kabinet Harmoni Kreasi, terkhusus Kementerian Dalam dan Luar Negeri yang telah memberikan pelajaran sekaligus tempat berproses terbaik bagi penulis.
19. Keluarga Besar Kabinet Hitz Politik (Yoka Lingga Permadoni, Ikhsan Ryan, Ersha Sadewa, Syifa Rizky, Dina Faizatul, Cynthia Martha, Dealita, Widy Cahyani, Nurul Amalina, Admira Kinanti) yang telah menjadi sahabat bagi penulis sejak Maba.
20. Keluarga Besar *Anti Politic Politic* Club (Hafis Kahfi, Juliansyah Zulham, Naufal Rafif, Imam Sahroji, Ariq Guvian, Malik Abdul, Rizky Aby) yang telah mengajarkan penulis tentang berbagai kegilaan dan bagaimana caranya menghormati perbedaan.
21. Keluarga Besar Kosan Kerto Pamuji 42 Angkatan 2014 (Afrianzah Kurniawan A.K.A Sayur, Ridho Eka Saputra A.K.A Dogep, Hafied Susetyo A.K.A Ejojo, Achmad Rifaldi A.K.A Ipal) yang telah menjadi tempat bagi penulis untuk mencurahkan canda tawa serta kebodohan.
22. Keluarga Besar Philosophia (Asoka Iqbal, Cherokeeera Praja, Adhika Nugraha, Kartika) yang telah menjadi sahabat penulis untuk berkarir dalam dunia musik.

DAFTAR ISI

BAB I.....	Error! Bookmark not defined.
PENDAHULUAN	Error! Bookmark not defined.
1.1 Latar Belakang	Error! Bookmark not defined.
1.2 Rumusan Masalah	Error! Bookmark not defined.
1.3 Tujuan Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
1.4 Manfaat Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
BAB II.....	Error! Bookmark not defined.
TINJAUAN TEORITIS	Error! Bookmark not defined.
2.1 Teori Konflik.....	Error! Bookmark not defined.
2.2 Konseptual.....	Error! Bookmark not defined.
2.2.1 Kewenangan.....	Error! Bookmark not defined.
2.2.2 Elite	Error! Bookmark not defined.
2.3 Penelitian Terdahulu.....	Error! Bookmark not defined.
2.4 Kerangka Pemikiran	Error! Bookmark not defined.
BAB III	Error! Bookmark not defined.
METODE PENELITIAN.....	Error! Bookmark not defined.
3.1 Jenis Penelitian	Error! Bookmark not defined.
3.2 Fokus Penelitian	Error! Bookmark not defined.
3.3 Lokasi dan Objek Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
3.4 Teknik Pengumpulan Data	Error! Bookmark not defined.
3.5 Teknik Pemilihan Informan.....	Error! Bookmark not defined.
3.6 Teknik Analisis Data	Error! Bookmark not defined.
3.7 Teknik Keabsahan Data.....	Error! Bookmark not defined.
BAB IV	Error! Bookmark not defined.
GAMBARAN UMUM	Error! Bookmark not defined.
4.1 Gambaran Geografis dan Sosial Ekonomi Masyarakat Batam.....	Error! Bookmark not defined.
4.2 Hak Pengelolaan (HPL) Di Batam	Error! Bookmark not defined.
4.3 Konstelasi Elite Lokal Dalam Pusaran Konflik Lahan di Batam.....	Error! Bookmark not defined.
BAB V.....	Error! Bookmark not defined.

PEMETAAN DAN ESKALASI KONFLIK DALAM KONTEKS

KEWENANGAN PENGELOLAAN LAHAN DI BATAM **Error! Bookmark not defined.**

5.1 Konflik Lahan di Batam **Error! Bookmark not defined.**

5.2 Konflik Dalam Model *Conflict Triangle* **Error! Bookmark not defined.**

5.3 Eskalasi Konflik Dalam Model *Escalation & De-escalation Curve* **Error! Bookmark not defined.**

BAB VI **Error! Bookmark not defined.**

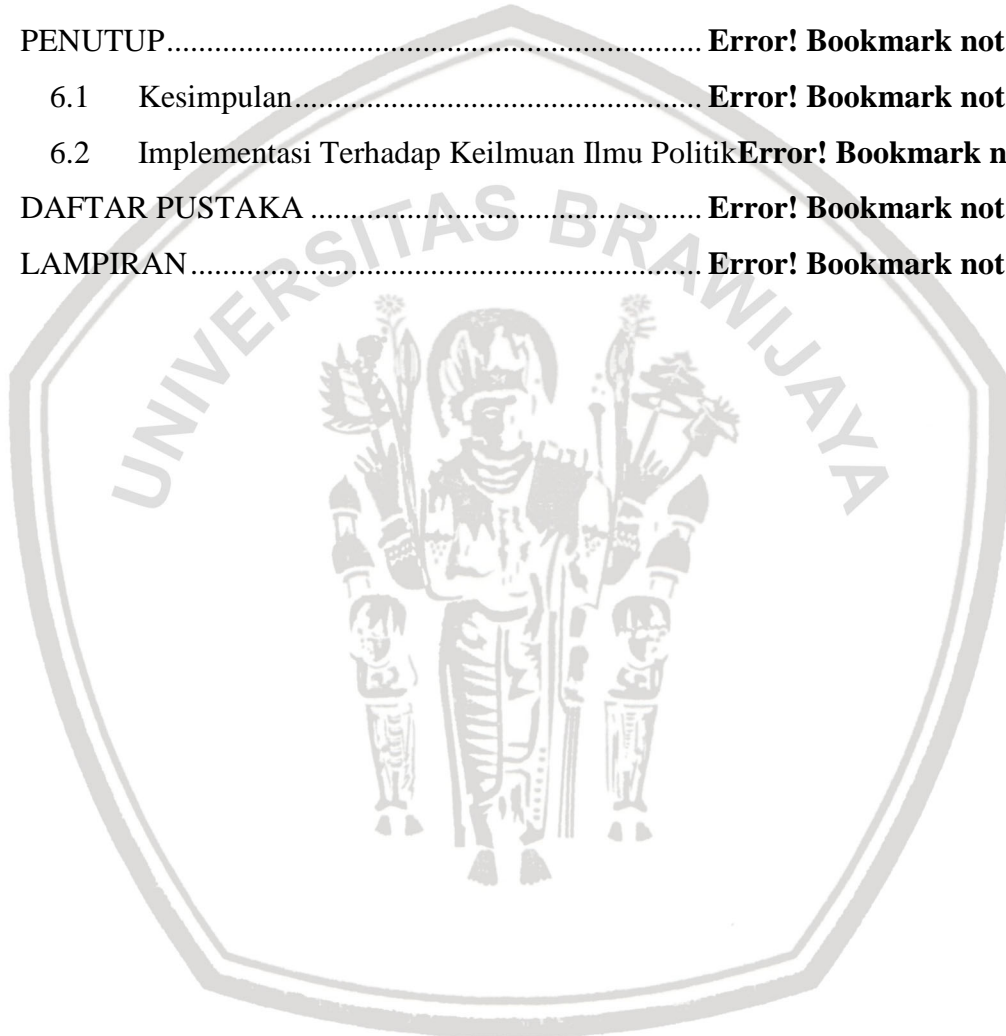
PENUTUP **Error! Bookmark not defined.**

6.1 Kesimpulan **Error! Bookmark not defined.**

6.2 Implementasi Terhadap Keilmuan Ilmu Politik **Error! Bookmark not defined.**

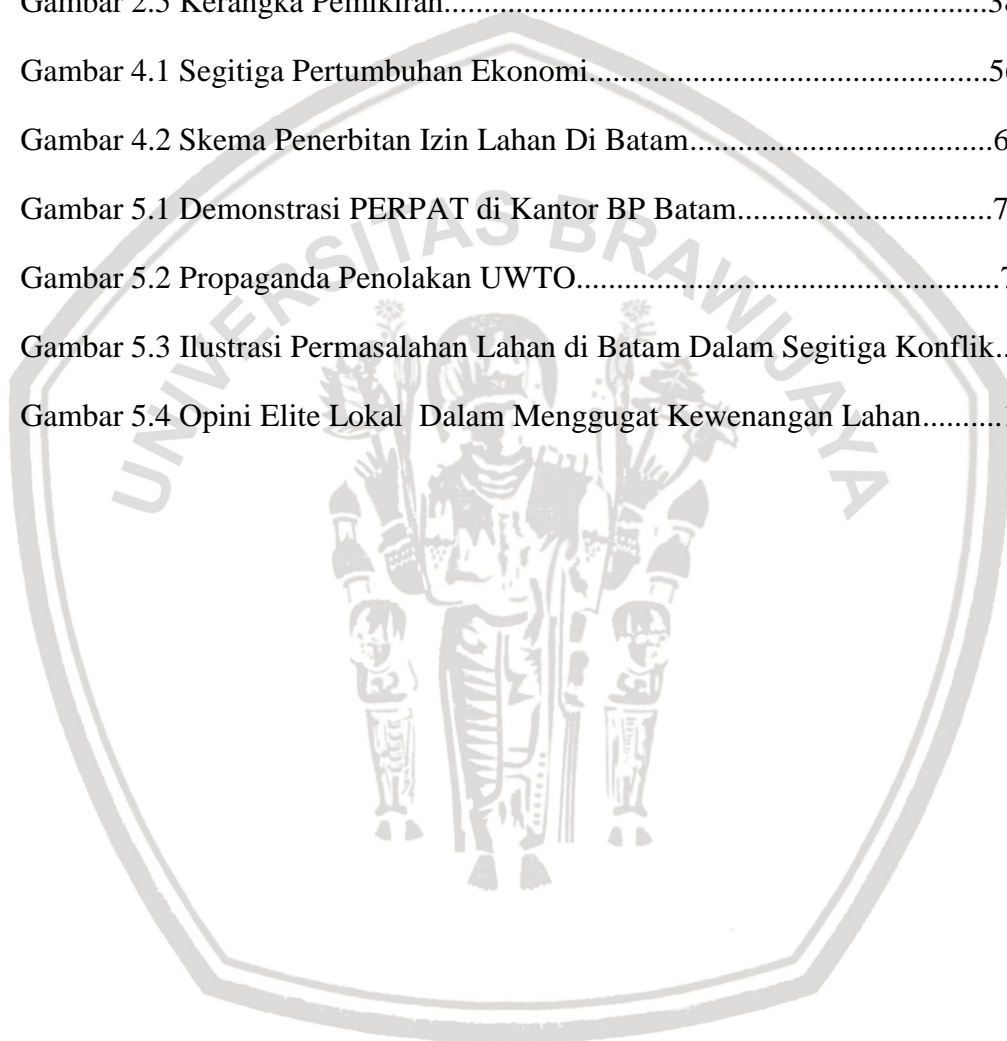
DAFTAR PUSTAKA **Error! Bookmark not defined.**

LAMPIRAN **Error! Bookmark not defined.**



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 <i>Dispute Resolution Stairway</i>	14
Gambar 2.3 <i>The Conflict Triangle</i>	18
Gambar 2.4 Eskalasi dan Deeskalasi Konflik.....	21
Gambar 2.5 Kerangka Pemikiran.....	38
Gambar 4.1 Segitiga Pertumbuhan Ekonomi.....	56
Gambar 4.2 Skema Penerbitan Izin Lahan Di Batam.....	63
Gambar 5.1 Demonstrasi PERPAT di Kantor BP Batam.....	78
Gambar 5.2 Propaganda Penolakan UWTO.....	79
Gambar 5.3 Ilustrasi Permasalahan Lahan di Batam Dalam Segitiga Konflik..	87
Gambar 5.4 Opini Elite Lokal Dalam Menggugat Kewenangan Lahan.....	106



DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu.....	33
Tabel 3.1 Matriks Fokus Penelitian.....	42
Tabel 3.2 Daftar Informan.....	47



Abstrak

**Eka Oggy Supriadi, 2018, Konflik Elite Lokal dan Badan Pengusahaan Batam “Studi Kasus Kontradiksi Wewenang Pengelolaan Lahan di Batam”.
Tim Pembimbing: Dr. Sholih Mu’adi, SH, M.Si dan Tri Hendra Wahyudi
S.IP, M.IP.**

Adanya status kekhususan yang dimiliki oleh Batam menyebabkan beberapa perbedaan dalam pengelolaan secara administratif, salah satunya dalam hal ini adalah berkaitan dengan kewenangan pengelolaan lahan. Perbedaan yang dimaksud dalam hal ini adalah perihal penerapan sistem HPL (Hak Pengelolaan Lahan). Badan Pengusahaan Batam pada konteks ini berstatus sebagai subjek pemegang HPL yang sah, dengan menyandang status tersebut Badan Pengusahaan Batam memiliki superioritas atas pengelolaan lahan di Batam. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian elite lokal merasa terganggu karena merasa bersinggungan ruang lingkupnya dengan beberapa kebijakan turunan dari sistem HPL tersebut.

Kemudian lebih lanjut penelitian ini membahas tentang bagaimana bentuk konflik yang terjadi antara Badan Pengusahaan Batam dengan para elite lokal. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Secara garis besar bentuk konflik yang terjadi dalam konstelasi ini dielaborasi lebih lanjut melalui penjelasan sudut pandang aktor yang berkonflik, pemetaan dan tindakan para aktor, eskalasi konflik, dan hasil akhir berupa proses rekonsiliasi yang dilakukan oleh Badan Pengusahaan Batam dengan elite lokal yang terlibat dalam pusaran konflik lahan. Rekonsiliasi tersebut pada akhirnya dilakukan dengan cara membuka komunikasi dan merealisasikan beberapa tuntutan dari para elite lokal atas kebijakan lahan yang sempat dikeluarkan oleh Badan Pengusahaan Batam.

Abstract

Eka Oggy Supriadi, 2018, Local Elites and Batam Industry Free Zone Authority Conflict “Case Study Contradiction of Land Management Authority in Batam”. Supervisor : Dr. Sholih Mu’adi , SH, M.Si and Tri Hendra Wahyudi S.IP, M.IP.

The presence of special status possessed by Batam causes some differences in administrative management, one of which in this case is related to the authority of land management. The difference in this case is subject to the application of the HPL (Land Rights Management) system. Batam Industry Free Zone Authority in this context is the status of legitimate HPL holder, with the status Batam Industry Free Zone Authority has superiority in land management in Batam. This condition causes some local elites to feel disturbed because they feel the intersection of their scope with some policies derived from the HPL system.

Furthermore, this research discusses about the form of conflict between Batam Industry Free Zone Authority and local elites. The approach used in this study is a qualitative approach. Broadly speaking the forms of conflict occurring within this constellation are elaborated further through explanations of conflicting actors' viewpoints, mapping and actions of actors, escalation of conflicts, and the final outcome of a reconciliation process undertaken by the Batam Free Zone Authority with local elites involved in the rotation of land conflict. The reconciliation is ultimately done by opening the communication and realizing some demands from local elites over the land policy that had been issued by the Batam Free Zone Authority.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keruntuhan rezim otoritarianisme Orde Baru di tahun 1998 menjadi suatu momen titik balik dan menciptakan sebuah fase transisi dalam tatanan konstelasi politik di negeri ini. *Euphoria* Reformasi yang luar biasa dengan segenap nilai dan harapan yang sekaligus menjadi agenda yang ada didalamnya ternyata menjadikan publik menjadi terlarut dan tertutup matanya akan berbagai persoalan baru. Kekuatan tunggal rezim otoritarianisme yang sentralistik memang runtuh, namun pada realitasnya kemudian justru melahirkan kekuatan-kekuatan baru yang muncul hampir di berbagai daerah. Eksistensinya pun masih terjaga sampai hari ini seiring bersamaan dengan pengimplementasian demokrasi dan otonomi, yang memang selama ini seringkali dijadikan sebagai sarana untuk mengembangkan kekuatan serta pengaruh. Secara ilmiah kekuatan baru tersebut kemudian dikenal dengan istilah elite.

Fenomena elite pada realitasnya semakin terlihat pada konstelasi politik lokal, terlebih lagi legitimasi elite di daerah semakin kuat karena pada umumnya para masyarakat pun mengenal elite sebagai tokoh masyarakat. Elite itu sendiri sejatinya hanyalah perseorangan atau kalangan minoritas, namun mampu memiliki kekuasaan atas aspek-aspek strategis tertentu pada teritorinya masing-masing. Titik tekan yang perlu kita pahami adalah bahwa akar dari kemunculan elite hanya berangkat dari hal sederhana yaitu kekuasaan. Harold Lasswel dalam

pemikirannya mengatakan setidaknya ada dua konsepsi kekuasaan yang dapat dilakoni oleh elite, pertama adalah kekuasaan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi individu-individu lain dan yang kedua adalah kekuasaan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi pembuatan keputusan kolektif.¹ Kondisi realitas yang terjadi umumnya memang demikian, seorang elite mampu menggerakkan sekumpulan basis massa dan juga mampu mempengaruhi hasil atas suatu kebijakan. Banyaknya bermunculan praktik politik dinasti di daerah juga merupakan salah satu bentuk eksistensi dari adanya keberadaan elite sebagai kekuatan yang besar dalam konstruksi kehidupan sosial masyarakat kita. Dikarenakan persebarannya yang sangat luas dan tidak terstruktur menjadikan pemerintah pusat sulit untuk melakukan kontrol terhadap hal ini, yang mana kemudian kondisi ini tentunya berimplikasi pula pada posisi elite yang semakin kokoh.

Lain tanah maka akan lain pula penguasanya, istilah itu lah yang kurang lebih menggambarkan signifikansi persebaran elite di daerah pasca reformasi. Kondisi semacam ini pun juga terjadi di salah satu pulau strategis yang berbatasan dekat dengan negara Singapura, tepatnya di Batam. Dalam hal ini pembahasan yang ingin dikupas adalah berkaitan dengan konflik kepentingan antara beberapa elite lokal di Batam dengan salah satu aktor negara yaitu Badan Pengusahaan Batam berkenaan dengan wewenang dalam pengelolaan lahan. Dalam hal ini penulis berpendapat bahwa pembahasan yang dibawa dalam penelitian ini merupakan sesuatu yang baru dalam lingkup ranah keilmuan ilmu politik. Dapat

¹ Utami Dewi. 2013. *Studi Perbandingan Elite Politik*. Presentasi Administrasi Negara UNY. Hal. 6

dikatakan demikian karena peristiwa semacam ini jarang sekali ditemukan ataupun dikemukakan ke permukaan publik. Pembahasan baik mengenai konflik kepentingan antara elite lokal dengan aktor negara non struktural maupun tentang Hak Pengelolaan (HPL) pada daerah dengan status khusus masih sangat minim kuantitasnya. Rasionalisasi tersebut tentunya kemudian sekaligus menjadi alasan mengapa penulis membawakan topik pembahasan tersebut.

Disamping itu juga penulis melihat terdapat sebuah keunikan dalam topik pembahasan ini, dikatakan demikian karena secara mendasar Batam memiliki status khusus yang sekarang dikenal dengan kawasan *Free Trade Zone*. Sebagai kawasan berstatus khusus, secara institusional Batam juga memiliki sebuah Badan khusus pula yang diberikan mandat oleh pemerintah pusat untuk mengelola kawasan *Free Trade Zone* tersebut, yang mana institusi ini dikenal dengan nama Badan Pengusahaan Batam. Dalam tataran nasional institusi semacam ini hampir tidak dijumpai pada daerah lain di Indonesia, keberadaan institusi ini juga sekaligus menjadi polemik dalam era otonomi karena kewenangannya yang besar dan dipandang melampaui kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota. Salah satu kewenangan dari Badan Pengusahaan Batam yang cukup menjadi kontradiksi adalah dalam pengelolaan lahan kewenangan tersebut dalam hal ini menyangkut dengan segala kebijakan pengalokasian dan perizinan lahan di Batam. Berbeda halnya dengan daerah lain di Indonesia yang mayoritas perizinan dan pengelolaan lahan otoritas tertingginya berada pada tangan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Adanya perbedaan status dan kewenangan tersebut itu lah yang menjadi keunikan dalam topik pembahasan ini yang pada realitasnya

memunculkan suatu konflik yang melibatkan elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam sebagai penyelenggara kebijakan.

Pasca bubarnya Otorita Batam, seluruh kewenangan yang dimiliki kemudian dialihkan kepada Badan Pengusahaan Batam melalui PP No. 46 Tahun 2007 yang salah satu poinnya tentang pemegang HPL di Batam. Adapun dasar hukum dari legalitas pemberian HPL tersebut pada dasarnya telah diatur pada beberapa produk hukum, diantaranya adalah:²

- Undang Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.
- Undang Undang No. 36 Tahun 2000 jo Undang Undang No. 44 Tahun 2007.
- Undang Undang No. 26 Tahun 2007¹ Tentang Penataan Ruang.
- Undang Undang No. 23 Tahun 2014¹¹ Tentang Pemda.
- Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2017.
- Perpres No. 87 Tahun 2017.

Artinya pada saat ini secara legal Badan Pengusahaan Batam selaku institusi yang mengelola kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas memiliki wewenang atas HPL yang sah di Batam, atau dalam arti kata lain bahwa seluruh lahan yang ada di Batam dibawah kepemilikan negara dan diberikan mandat secara utuh kepada Badan Pengusahaan Batam untuk mengelolanya.

² BP Batam. 2014. *Panduan Lahan Batam*. Arsip Badan Pengusahaan Batam

Poin yang perlu dijadikan catatan penting dalam hal ini adalah bahwa lahan merupakan suatu hal yang menarik perhatian karena dapat menciptakan manfaat ekonomis, hingga pada realitasnya banyak sekali permasalahan di daerah yang berkaitan dengan perebutan lahan. Berangkat dari premis tersebut kemudian muncul lah berbagai kepentingan yang juga ingin turut serta dalam mencari keuntungan dalam permainan lahan. Disamping itu kontradiksi juga muncul dalam persoalan lahan ini, mengingat adanya pemberlakuan Uang Wajib Tahunan Otorita (UWTO) yang mengharuskan masyarakat untuk membayarkan sewa atas lahan yang mereka tempati dengan nominal tertentu.

Kemunculan kontradiksi tersebut kemudian berdampak pada munculnya berbagai opini yang berlawanan dengan ketetapan yang telah ada. Jika kondisi semacam ini telah terjadi maka konflik tentu sulit untuk dapat dihindarkan lagi, karena konflik tercipta dari rasa ketidakpuasaan terhadap suatu hasil atau tujuan yang tercipta.³ Berbagai kepentingan yang ada kemudian kian terkonsolidasi beriringan dengan berbagai motif dan cara untuk bagaimana dapat mengganggu stabilitas Badan Pengusahaan Batam selaku pengelola lahan di Batam yang legal secara hukum.

Masalah kepentingan ini kemudian turut mengundang berbagai lini bahkan dalam hal ini hingga tataran elite lokal pun turut mengambil peran dan mencoba merebut atau menghapuskan kewenangan HPL tersebut. Sejatinya HPL ini merupakan kebijakan yang telah ada sejak tahun 1977 lewat SK Menteri Dalam

³Johan Galtung. 2009. *Theories of Conflict*. Columbia: Columbia University. Hal. 108

Negeri Nomor 43. Namun kemudian secara historis penulis tidak menemukan literatur yang menjelaskan sejak kapan pertama kali permasalahan tentang HPL tersebut dikemukakan ke muka publik. Berdasarkan pengamatan sementara dan hasil diskusi yang penulis lakukan bersama beberapa pihak dari Badan Pengusahaan Batam, bahwa dapat dikatakan konflik mengenai kontradiksi HPL ini sifatnya hilang timbul, tidak terduga datangnya, serta tidak terduga aktornya.

Jika konflik ini dipetakan secara sederhana, maka secara mendasar dalam konteks ini ada satu hal inti yang menjadi akar dari terciptanya konflik lahan di Batam yakni berkenaan dengan penerapan sistem HPL beserta beberapa kebijakan turunan yang dihasilkan dari sistem tersebut. Beberapa kebijakan yang diterbitkan dalam sistem ini dianggap kontroversial oleh sebagian pihak, hal ini terjadi karena Badan Pengusahaan Batam cenderung membuat kebijakan tersebut secara sepihak. Kemudian beberapa elite lokal pun kemudian berani muncul ke permukaan publik untuk mengutarakan pandangan kontradiktifnya serta berbagai dalih untuk menyerang persoalan pemberlakuan HPL di Batam. Artinya dalam konteks ini Badan Pengusahaan Batam yang dalam hal ini bertindak selaku representasi negara atas hak kewenangan lahan yang ada di Batam telah menjadi musuh bersama dari para elite lokal yang ada di Batam.

Meskipun bermacam-macam dalih senantiasa diutarakan untuk meraih tujuan, namun pada perspektif konflik tentu ada sisi-sisi tidak terlihat yang harus diungkap sebagai akar atas permasalahan yang terjadi. Salah satu contoh dari permasalahan tentang lahan yang ada di Batam misalnya seperti yang terjadi beberapa waktu lalu di daerah Tanjung Uma. Peristiwa ini merupakan salah satu

yang terparah, yang mana kala itu terjadi pada tahun 2013. Demonstrasi masyarakat terjadi di depan kantor Badan Pengusahaan Batam dengan tuntutan meminta legitimasi lahan Tanjung Uma sebagai Kampung Tua, dalam demonstrasi tersebut ternyata juga turut hadir seorang tokoh adat pemimpin LSM yang dipandang oleh masyarakat Melayu setempat. Berkaitan dengan konteks ini masyarakat setempat menolak adanya keputusan dari Badan Pengusahaan Batam yang memberikan alokasi lahan tersebut kepada pihak pengembang properti. Penolakan tersebut terjadi karena masyarakat merasa lahan tersebut masih masuk dalam wilayah administratif Kampung Tua yang notabene menurut penuturan tokoh setempat merupakan tanah warisan Kerajaan Johor Riau Lingga semenjak tahun 1917 dan dihibahkan oleh Hindia Belanda pada tahun 1930.⁴ Dalam hal ini kedua belah pihak memiliki definisi kebenarannya masing-masing dan definisi tersebut dibenturkan hingga mendapatkan siapa yang salah.

Sempat hening, beberapa waktu lalu permasalahan lahan kembali mencuat ke permukaan. Kali ini Kepala Badan Pengusahaan Batam yang menjadi sasaran atas keputusannya mengeluarkan Perka (Peraturan Kepala) Badan Pengusahaan Batam Nomor 10 Tahun 2017. Dikeluarkannya regulasi tersebut sontak langsung menimbulkan berbagai ujaran kontra dari para beberapa tokoh lokal yang selama ini menjadi oposisi. Salah satunya adalah Kepala Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Batam yang langsung menyampaikannya ke Presiden Joko Widodo pada saat Rapat Koordinasi Nasional Kamar Dagang dan Industri, menurutnya

⁴Rumbaldi Dalle. 2013. *Konflik Lahan, Tanjung Uma Rusuh*. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/524194/konflik-lahan> pada tanggal 26 Oktober 2017 pada pukul 17.23 WIB

regulasi tersebut dianggap kontroversial dan dianggap mematikan aktifitas serta iklim investasi di Batam.⁵ Poin yang paling disoroti dari Perka tersebut adalah pihak investor dibebankan jaminan sebesar 10% dan juga harus memiliki izin dari Badan Pengusahaan Batam jika konsumen mengagunkan rumah ke bank.

Namun yang perlu dipahami adalah kembali lagi pasti ada kepentingan politik dari setiap mencuatnya isu lahan di Batam dan yang jelas sampai saat ini pun permasalahan berkaitan dengan wewenang HPL di Batam masih berlanjut dan cukup sering dimunculkan ke permukaan publik, hal tersebut terjadi juga lantaran memang belum adanya titik terang khususnya dari pemerintah pusat yang jelas berkaitan dengan resolusi atas permasalahan yang ada. Persoalan ini pun dampaknya akan memiliki efek domino bagi kota Batam jika dibiarkan terus menerus, karena pada akhirnya yang juga akan meruntut sampai kepada permasalahan ekonomi masyarakat yang tentu menjadi sebuah instabilitas secara makro dalam konteks kota Batam itu sendiri.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana bentuk konflik yang terjadi antara elite lokal dengan Badan Pengusahaan Batam dalam konteks kewenangan pengelolaan lahan di Batam?

1.3 Tujuan Penelitian

⁵ Tim Koran Sindo. 2017. Kadin Laporkan BP Ke Jokowi. Diakses dari <http://sindobatam.com/kadin-laporkan-bp-ke-jokowi/> pada tanggal 26 Oktober 2017 pada pukul 18.24 WIB

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan bentuk konflik yang terjadi antara elite lokal dengan Badan Pengusahaan Batam dalam konteks kewenangan lahan di Batam.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memberikan manfaat untuk:

- a. Memperoleh pemahaman tentang proses dari pengaplikasian teori konflik terhadap permasalahan yang ada pada realitas sosial, sekaligus menjadi sarana untuk mengembangkan wawasan dalam membedah konflik wewenang pengelolaan lahan di Batam secara konseptual.
- b. Memperoleh pemahaman tentang peran dari elite lokal di Batam dalam upaya merealisasikan hal yang telah menjadi motif sampai pada tingkat eskalasi konflik tertentu.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

2.1 Teori Konflik

Konflik merupakan istilah atau fenomena yang sangat dekat dengan lini kehidupan sosial manusia. Artinya setiap lapisan kehidupan ini sejatinya senantiasa berwarna dan dinamis dengan keberadaan konflik, baik dalam skala mikro ataupun makro. Secara etimologis dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) konflik dimaknai sebagai pertentangan, percekocokan, ataupun perselisihan. Menurut Lewis Coser dikatakan bahwa secara definitif konflik adalah merupakan perjuangan akan nilai dan klaim terhadap kelangkaan status, kuasa, dan sumber daya, yang mana tujuan dari salah satu pihak adalah untuk melukai dan menghilangkan pihak lain. Catatan penting yang tidak boleh dilupakan adalah bahwa berbagai pertentangan yang terjadi dalam konteks ini tentunya melibatkan kesadaran dari masing-masing pihak yang saling berlawanan dalam memperjuangkan kepentingannya.¹ Dari istilah dan definisi tersebut maka tentu kemudian *mindset* kita akan bermuara pada sebuah konotasi yang negatif jika mendengar kata konflik, namun pada realitas yang kita lihat memang demikian adanya.

Secara lebih spesifik dalam konteks politik, konflik merupakan bagian dari dinamika yang senantiasa melengkapi proses politik itu sendiri, karena politik

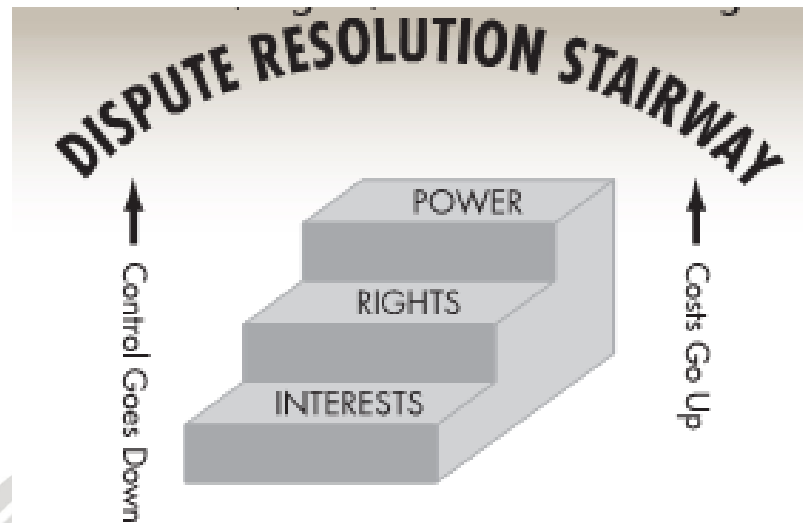
¹ Eep Saefullah Fattah. 1994. *Manajemen Konflik Politik dan Demokrasi: Sebuah Penjajagan Teoritis*. Jurnal Prisma

tidak akan terlepas dari konsep kepentingan dan konflik senantiasa dipicu karena perbedaan kepentingan untuk mencapai nilai-nilai yang ingin dicapai. Hal tersebut pun senada dengan apa yang dikatakan oleh Ramlan Surbakti, bahwa konflik merupakan gejala yang akan senantiasa melekat pada sebuah proses politik.² Namun disadari atau tidak ternyata dibalik konotasi negatif yang melekat, terkadang konflik yang dinamis dapat pula menjadi sebuah hal yang baik yaitu sebagai bentuk pembelajaran bagi masyarakat jika mampu dipandang serta dihadapi secara dewasa.

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa konflik merupakan hal yang dapat terjadi kapan saja dan dimana saja selagi didalamnya terdapat perbedaan tujuan yang ingin dicapai antara satu pihak dengan pihak lainnya. Umumnya secara garis besar ada beberapa hal yang menjadi faktor penyebab dari terjadinya suatu konflik, ilustrasinya adalah sebagaimana yang ada pada gambar dibawah ini.

Gambar 2.1 *Dispute Resolution Stairway*

² Ramlan Surbakti. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia. Hal. 205



Sumber: Gary T. Furlong. 2010. *The Conflict Resolution Toolbox: Models & Maps for Analyzing Diagnosing and Resolving Conflict*. Canada: Wiley & Sons. Hal. 111

- Kepentingan, yang mana dalam konteks konflik kepentingan merupakan faktor yang paling mendasar. Dikatakan demikian karena kedua belah pihak tentunya mempunyai keperluan dan keinginan yang sama terhadap suatu objek yang diperebutkan.
- Hak, yang mana dalam konteks konflik dikarakteristikan pada sebuah kondisi salah satu pihak telah menunjukkan superioritas terhadap pihak lain. Hal ini terjadi karena kedua pihak mempunyai keperluan dan keinginan yang sama untuk memperoleh tuntutannya, kerana masing-masing pihak dalam hal ini merasa bahawa tuntutan itu berkaitan dengan hak dan tanggungjawabnya.
- Kekuasaan, yang mana dalam hal ini kekuasaan dipandang sebagai sebuah eskalasi tertinggi. Jika sebuah konflik faktornya telah didasarkan pada

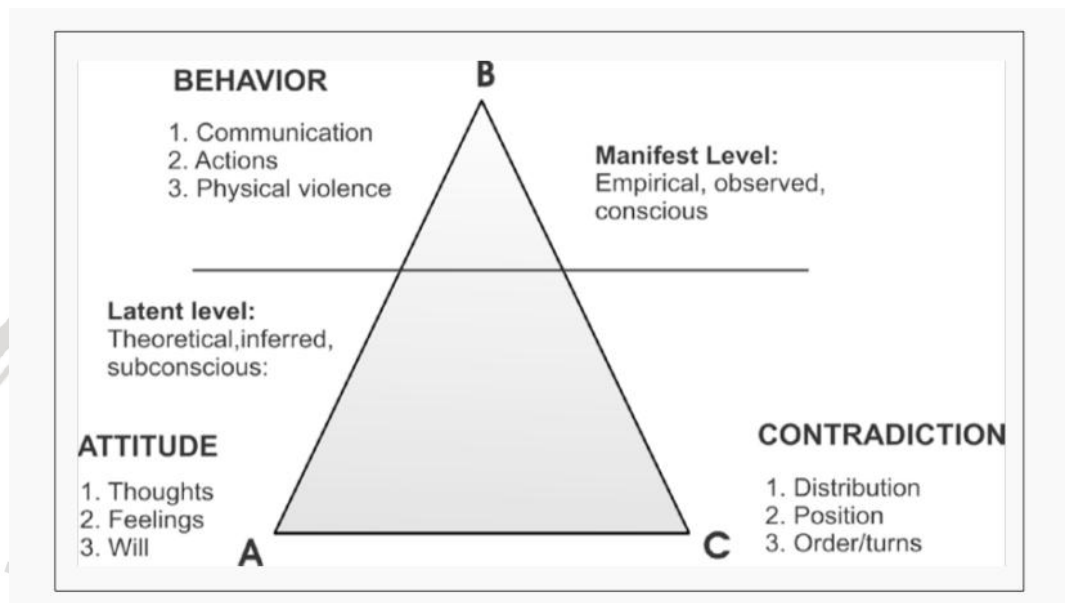
kekuasaan maka setiap pihak akan akan mengeluarkan segala daya dan upayanya untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Namun yang perlu diketahui bagi kita bersama bahwa konflik apapun baik skalanya makro maupun mikro, seluruhnya pasti bermula dari sebuah akar yang menjadi pangkal dari bermuaranya sebuah konflik. Terkadang kita dapat menjumpai akar permasalahan yang belum tentu terduga sebelumnya, bahkan masalah hal yang kecil sekalipun mampu bermuara menjadi konflik yang besar dan bercabang jika tereskalasikan secara sistematis. Analoginya sama seperti akar pada pohon yang tertancap dibawah permukaan tanah dan tidak dapat terlihat oleh kasat mata kita jika tidak digali atau dibedah. Artinya apa yang dikemukakan sebagai motif dari sebuah konflik belum tentu sepenuhnya benar demikian, yang perlu digaris bawahi kemudian jika kita memandang konflik adalah bahwa terdapat hal yang laten dan manifest, yang mana kemudian kedua hal tersebut perlu menjadi sebuah fondasi bagi kita dalam melihat fenomena konflik yang ada. Seperti halnya dengan konflik yang melibatkan para elite dan Badan Pengusahaan Batam, berbagai argumentasi dan tema yang beragam seringkali dilontarkan ke publik berkaitan dengan permasalahan lahan hingga sampai memobilisasi massa untuk berdemonstrasi. Namun kembali lagi yang harus kita tegaskan adalah pasti ada akar masalah yang tidak terlihat. Jika akar masalah tersebut tidak tersentuh maka konflik yang berkaitan dengan lahan di Batam ini akan terus berlarut-larut.

Dalam hal ini Johan Galtung pun meyakini bahwa terjadi dibalik hal-hal yang manifest pada sebuah konflik pasti ada hal-hal yang laten pula. Johan Galtung kemudian menginterpretasikan fenomena konflik dengan menitikberatkan

pada tiga komponen dasar dan kemudian diilustrasikan dalam bentuk segitiga konflik, ilustrasi yang dimaksud adalah sebagai berikut.

Gambar 2.3 *The Conflict Triangle*



Sumber: Johan Galtung. 1997. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict*.

London: Sage Publications. Hal. 72

Teori diatas dalam pandangan penulis cukup mudah untuk dipahami dan juga dapat dijadikan sebagai dasar analisis dalam melihat berbagai konflik, baik itu konflik yang ada pada tataran individu, kelompok, maupun pemerintahan. Jika dijabarkan menurut segitiga konflik diatas maka kemudian kita akan melihat 3 komponen dasar yang saling berkorelasi satu sama lain dalam proses terjadinya sebuah konflik, namun ketiga komponen tersebut dibatasi oleh sebuah garis yang menandakan komponen tersebut sifatnya terlihat atau tidak pada proses terjadinya konflik.

Johan Galtung dalam pemikirannya kemudian menjelaskan beberapa komponen yang ada dalam segitiga konflik tersebut. Komponen pertama yang ada pada segitiga konflik tersebut adalah *attitude* yang mana pada gambar keberadaannya berada dibawah garis batas, maknanya adalah pada realitas sosial *attitude* tidak dapat terlihat pada permukaan konflik. *Attitude* dalam konteks ini berkenaan dengan persepsi dari masing-masing pihak yang saling berseteru. Munculnya *attitude* ini juga seringkali dipengaruhi oleh emosi, ketakutan, kemarahan, dan kemudian diwujudkan sebatas dalam bentuk keinginan ataupun perasaan.

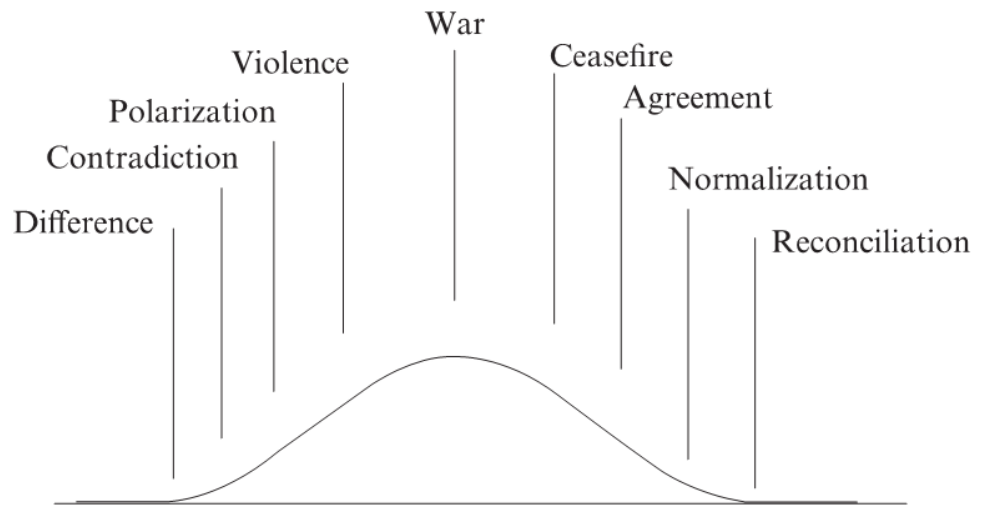
Kemudian yang kedua adalah *behavior*, komponen ini yang paling terlihat dalam terjadinya suatu konflik. Sikap ataupun reaksi terhadap suatu situasi konflik dapat diamati melalui apa yang dikatakan, apa yang telah terjadi dan bahkan kekerasan fisik. Pada realitasnya komponen *behaviour* sering menjadi pengalihan dari inti atau akar konflik yang ada. Sulit bagi kita untuk melihat penyebab konflik jika kita hanya terfokus pada manifestasi yang ada pada komponen ini karena dalam segitiga konflik ini setiap hal yang manifest belum tentu menjadi jawaban atas sebuah persoalan yang terjadi.

Selanjutnya yang komponen *contradiction* merupakan inti dan sebab permasalahan yaitu menjelaskan apa yang menjadi pertentangan sebenarnya. Pada umumnya meliputi isu distribusi, posisi, dan order. Distribusi berkaitan dengan adanya pembagian sumber daya yang tidak merata seperti uang, waktu, makanan, perhatian, kekuasaan politik. Sementara posisi berkaitan dengan konflik posisi seperti hak untuk memerintah atau memimpin. Selanjutnya yang terakhir adalah

order yang berkaitan dengan pertentangan terhadap hukum yang tidak adil. Masih berkaitan dengan teorema ini, catatan penting yang perlu kita perhatikan kemudian adalah bahwa secara sederhana konflik dirangkai dengan beberapa perpaduan variabel yang berada dalam fase *latent level* yang meliputi komponen *attitude* dan *contradiction*. Proses merangkai ini lah yang penulis pandang sebagai dasar untuk menggagas sebuah eskalasi konflik, hingga kemudian ketika proses tersebut telah matang maka eskalasi tersebut dapat meningkat secara eksplosif dan bisa saja semakin melebar sesuai dengan keinginan sang aktor.

Selanjutnya kemudian secara lebih mendalam lagi komponen tersebut terelaborasi dalam sebuah ilustrasi berbentuk fase, karena memang Banyak tokoh yang mengutarakan fase-fase fenomena konflik, salah satunya adalah sebagaimana yang digagas oleh Oliver Ramsbotham. Ilustrasi fase konflik ini penulis anggap cukup mudah untuk dipahami, yang mana ilustrasinya adalah sebagai berikut.

Gambar 2.4 Eskalasi dan Deescalasi Konflik



Sumber: Oliver Ramsbotham et.al. 2006. *Contemporary Conflict Resolution*.
Cambridge: Polity. Hal. 13

Pada gambar kurva diatas Oliver Ramsbotham menggambarkan bahwa terdapat beberapa fase dalam keberlangsungan suatu konflik. Tentunya ada perbedaan kondisi dan tekanan yang terjadi dalam setiap fase. Dalam kurva ini secara mendasar dijelaskan bahwa *difference* merupakan fase awal dari kemunculan konflik, yang mana didalamnya berbicara tentang perbedaan pandangan serta kepentingan sebagai pangkal dari konflik. Selanjutnya perbedaan yang telah ditunjukkan oleh pihak yang berkonflik tentunya akan menjadi hal yang bertentangan, fase ini lah yang dimaksud sebagai *contradiction*. Setelah perbedaan kepentingan terlihat secara signifikan maka pihak yang berkonflik kemudian menunjukkan sebuah pola baru yang disebut dengan *polarization*, yang mana terdapat kutub yang memisahkan pihak yang berkonflik dan kemudian terlihat pola relasi dari aktor yang berperan dalam konflik.

Setelah pola tersebut jelas terlihat maka kemudian salah satu pihak dapat melakukan kejahatan-kejahatan yang disebut sebagai *violence* terhadap pihak lain

dalam upayanya untuk meraih tujuannya berdasarkan kepentingan yang dibawa. Lebih lanjut dijelaskan dalam kurva diatas terdapat sebuah puncak dari suatu konflik yang dikenal dengan istilah *war*. Namun fase ini tidak terjadi dalam seluruh konflik, tergantung kepada skala dari konflik itu sendiri. Lebih lanjut kemudian kurva diatas menjelaskan bagaimana suatu konflik berangsur menurun tekanannya melalui beberapa fase, dimulai dari *casefire* yang menjelaskan soal gencatan senjata, kemudian masuk kepada tahapan *agreement* dimana terdapat sebuah kesepakatan untuk menyudahi konflik. Setelah kesepakatan telah terjalin oleh pihak-pihak yang berkonflik maka selanjutnya terjadi sebuah fase *normalization* atau disebut juga dengan normalisasi kondisi pasca konflik dan hingga akhirnya konflik berakhir melalui fase *reconciliation* untuk menegosiasikan hal-hal yang dapat diterima oleh pihak-pihak yang berkonflik.

2.2 Konseptual

2.2.1 Kewenangan

Kewenangan merupakan suatu bagian yang tidak dapat terpisahkan dari sebuah konstelasi politik. Didalam sebuah konstelasi politik kita akan menemukan pihak atau aktor yang memiliki kewenangan. Secara mendasar Max Weber mendefinisikan kewenangan sebagai sebuah kemungkinan bagi seseorang untuk memperoleh ketaatan dari pihak lain secara sukarela, yang mana ketaatan tersebut lahir dari adanya sebuah legitimasi.³ Artinya dari definisi diatas dapat dikatakan bahwa sejatinya kewenangan didalamnya juga melibatkan sebuah proses mempengaruhi dari satu pihak yang berwenang dengan pihak lain yang ada

³ Judith L. Pace and Annete Hemings. 2006. *Classroom Authority: Theory, Research, and Practice*. London: LEA Publisher. Hal 2

dibawahnya. Kemudian dalam konteks kewenangan ini mengharuskan pihak-pihak lain untuk ikut tunduk kepada sebuah legitimasi yang ada. Dari definisi diatas kemudian lebih lanjut Max Weber menjelaskan kembali bahwa dalam pemikirannya kewenangan dibagi menjadi beberapa tipe, diantaranya adalah sebagai berikut:⁴

- *Traditional Authority*

Tipe yang pertama dapat dikatakan sebagai tipe kewenangan yang konservatif. Dalam tipe ini dijelaskan bahwa kewenangan masih didasarkan pada tradisi yang telah berkembang dalam kurun waktu yang lama, yang mana tradisi tersebut dipandang sebagai sebuah hal yang suci dan tidak dapat diganggu gugat. Kaitannya hal tersebut dengan kewenangan adalah bahwa suatu legitimasi atau superioritas pada akhirnya hanya dimiliki oleh orang-orang yang memiliki kedudukan sakral, seperti misalnya kaum bangsawan, pemangku adat, dan sejenisnya.

- *Charismatic Authority*

Sementara kemudian dalam tipe ini dikatakan bahwa kewenangan yang tersemat oleh seseorang didasarkan pada kualitas tertentu dan juga kepribadian. Lebih sederhananya adalah kewenangan dalam tipe ini akan disematkan kepada seseorang yang memiliki kharisma.

⁴ *Ibid.* Hal 3

Kharisma pada konteks ini akan berpengaruh pada keterikatan emosional publik dengan sosok yang mereka pandang.

- *Legal Rational Authority*

Tipe terakhir ini merupakan sebuah kewenangan yang berkembang dalam sistem modern, yang mana kewenangan diberikan berdasarkan prosedur-prosedur yang legal. Jelas perbedaan terlihat kontras dengan kedua tipe kewenangan yang dijelaskan sebelumnya. Kedudukan dari kewenangan dalam konteks ini adalah mengacu pada legalitas hak yang sah secara formal.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa kewenangan adalah hal yang tidak dapat luput didalam sebuah konstelasi politik, yang mana kewenangan tersebut bisa menjadi milik perseorangan secara pribadi maupun atas dasar kedudukan secara institusional. Adapun kaitan kewenangan dengan konteks pembahasan ini adalah berkenaan dengan kewenangan khusus yang dimiliki oleh sebuah institusi, institusi yang dimaksud ialah Badan Pengusahaan Batam. Secara struktural Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas atau lebih dikenal dengan nama Badan Pengusahaan Batam merupakan lembaga yang berada dibawah naungan atau koordinasi Menko Perekonomian. Institusi ini muncul pada tahun 2007 dan merupakan transformasi dari Otorita Batam. Selaku pengelola Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) tentunya Badan Pengusahaan Batam memiliki peranan yang cukup besar di Batam, yang mana hal tersebut secara umum tergambarkan melalui wewenang atau bahkan

dapat dikatakan juga sebagai keistimewaan yang dimiliki oleh institusi yang satu ini, terkhusus kaitannya dalam topik pembahasan kali ini yakni berkenaan dengan kewenangannya yang absolut dalam pengelolaan lahan di Batam.

2.2.2 Elite

Terminologi elite sejatinya telah menjadi terminologi yang sangat familiar di telinga publik. Beberapa tokoh telah banyak memberikan penjelasan tentang makna dari terminologi elite itu sendiri, seperti misalnya Suzanna Keller, Gaetano Mosca, atau Vilfredo Pareto yang ketiganya dianggap sebagai *elite theories*. Namun kemudian secara mendasar ketiga tokoh tersebut memiliki benang merah dalam mendefinisikan terminologi elite. Bagi mereka terminologi elite lebih merujuk kepada tokoh maupun golongan yang memiliki superioritas atau keunggulan yang lebih dibandingkan dengan masyarakat pada umumnya dalam sebuah lingkup teritori tertentu.⁵ Artinya kemudian superioritas tersebut kemudian jelas membentuk sebuah stratifikasi baru dalam tatanan sosial masyarakat. Bahkan lebih dari itu, superioritas tersebut kemudian pada prosesnya akan mampu bertransformasi menjadi kekuasaan untuk melakukan praktik-praktik monopolistik terhadap aspek-aspek strategis yang umumnya berimplikasi kepada hal materil.

Namun tentunya dalam menggapai superioritas tersebut ada beberapa hal prakondisi yang menjadi modal bagi para elite. Prasyarat mutlak yang harus

⁵ Siti Rohmatul Ainillah. 2016. *Elite Politik Dalam Kontenstasi di Desa Dengan Menggunakan Studi Peran Blater dalam Pilkades di desa Banjar, Galis, Bangkalan Madura*. Jurnal Politik Muda Vol. 5. Hal. 285

dimiliki oleh elite adalah kekuatan yang umumnya bersumber dari kapasitas keamanan ekonomi maupun kekuatan personalitas. Selanjutnya superioritas elite ini dapat berimplikasi pada kemampuan untuk mengorganisir sekumpulan massa yang dapat dijadikan sebagai basis kekuatan. Elite yang notabene adalah kaum minoritas dapat dengan mudah mengorganisir karena mereka mampu menasbihkan dirinya sebagai individu yang unggul hingga mampu menstigma hal tersebut kepada kaum mayoritas yang ada dibawah.⁶ Tanpa kita sadari kemudian fenomena yang terjadi adalah adanya *inequality* dalam kehidupan sosial kita akibat adanya distribusi kekuasaan yang tidak merata, yang mana kemudian akan ada fusi yang berkembang. Dalam model elitisme kemudian fusi tersebut hanya mengerucut kepada dua hal, pertama ada sekumpulan orang yang memegang kekuasaan dan kedua ada banyak orang yang tidak berarti atau tidak memiliki kuasa.⁷

Berbicara masalah elite semestinya pemikiran kita tidak bisa berhenti hanya sebatas kepada mereka yang duduk dalam jabatan-jabatan struktural politik saja. Jauh lebih luas daripada itu bahwa elite mampu bergerak lebih fleksibel dan kehadirannya kian menambah warna warni dinamika konstelasi perpolitikan. Premis diatas senada dengan pemikiran Vilfredo Pareto, yang mana keberadaan elite dikategorisasikan kepada dua bentuk, yaitu:⁸

⁶ T. B. Bottommore. 2006. *Elite dan Masyarakat*. Jakarta: Akbar Tanjung Institute. Hal 4-5

⁷ Thomas R. Dye dan Hermon Ziegler. 1972. *The Irony of Democracy: An Uncommon Introduction to American Politics*. California: Duxbury Press. Hal. 8

⁸ S.P. Varma. 1987. *Teori Politik Modern*. Jakarta: Rajawali Press. Hal . 203

- *The Governing Elite*, yang mana dalam bahasa lain dikenal dengan elite pemerintah. Elite dalam hal ini lebih merujuk kepada mereka yang duduk pada pucuk jabatan-jabatan politik yang sifatnya struktural. Jabatan politik struktural yang dimaksud adalah seperti jabatan di tataran eksekutif, legislatif, maupun partai-partai politik.

- *The Non-Governing Elite*, yang mana dalam bahasa lain dikenal dengan elite non pemerintah. Mengacu pada istilahnya tentu jelas bahwa elite ini tidak duduk pada posisi-posisi atau jabatan politik yang struktural. Meskipun demikian, kategorisasi elite yang satu ini juga tetap mampu memerintah karena memiliki pengaruh dalam lingkungan sosialnya. Biasanya elite semacam ini menghimpun basis massanya dalam sekumpulan organisasi. Relasi dari elite ini juga mampu menembus elite yang berada dalam tataran pemerintahan dan bahkan mampu menggoyang keputusan kolektif yang ada untuk mencapai keuntungan sepihak.

Pasca era demokratisasi justru keberadaan elite semakin merajalela, tidak terkecuali juga di Indonesia. Hal tersebut tentunya juga disebabkan karena perbedaan faktor-faktor sosial yang terjadi pasca runtuhnya rezim otoritarianisme di suatu negara. Proses sosial yang terjadi di masyarakat juga turut mendorong perkembangan kehadiran elite, adapun proses sosial yang dimaksud adalah sebagai berikut:⁹

- Pertumbuhan penduduk.

⁹ Keller, Suzanne. 1995. *Penguasa dan Kelompok Elit : Peranan Elit Penentu dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: CV Rajawali. Hal. 87

- Perkembangan spesialisasi jabatan.
- Perkembangan keagamaan moral.
- Pertumbuhan organisasi formal.

Berdasarkan proses sosial diatas maka dapat kita lihat bahwa semakin beragamnya variabel, yang mana kemudian beragamnya variabel tersebut menjadi corong masuk bagi para elite untuk bergeliat dalam suatu konstelasi. Elite dalam hal ini juga dapat dimaknai sebagai entitas yang heterogen. Begitu juga halnya dengan kaitan dalam konteks lokal, fenomenanya secara mendasar relatif sama dengan penjabaran elite secara umum. Hal yang membedakan antara elite secara umum dengan elite lokal hanya terletak pada ruang lingkup interaksi dan jangkauan kekuasaannya. Artinya memang kategorisasi yang dipaparkan oleh Vilfredo Pareto juga dapat tersemat pada elite yang bermain pada tataran lokal. Antara satu sama lain pun turut berkompetisi untuk tujuan-tujuan tertentu, sama halnya juga dengan elite secara umum. Alhasil dalam konteks elite pun juga terdapat fase sirkulasi. Sirkulasi yang frontal antar elite dapat terjadi melalui tindakan-tindakan yang koersif atau berbau konflik, sebagaimana yang dikatakan oleh Duverger bahwa untuk merebut posisi tersebut setiap elite akan menggunakan segala *resource* yang dimiliki baik itu, uang, sistem, kekerasan, dan lain-lain.¹⁰

2.3 Penelitian Terdahulu

¹⁰ S.P. Varma. 1961. *A Comparative Analysis of Complex Organization*. New York: Free Press. Hal. 275

Pada sub bab ini pembahasan yang akan dilakukan adalah berkenaan dengan komparasi terhadap penelitian-penelitian yang telah dilakukan dan memiliki irisan dengan judul penelitian yang akan penulis lakukan. Urgensi dari adanya sub bab ini adalah agar ada hal yang dapat dijadikan sebagai acuan oleh penulis, yang mana dengan adanya penelitian terdahulu kemudian penulis dapat melihat perbedaan dan menciptakan pembaruan melalui proses komparasi yang dilakukan. Adapun penelitian terdahulu yang penulis gunakan adalah penelitian yang secara garis besar membicarakan tema tentang konflik yang memiliki korelasi dengan tema penelitian yang penulis bawaan, yakni tentang konflik elite lokal dengan aktor negara yang dalam hal ini adalah Badan Pengusahaan Batam.

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu yang penulis gunakan sebagai referensi, dapat dipastikan bahwa terdapat perbedaan mendasar antara penelitian-penelitian terdahulu tersebut dengan penelitian yang akan penulis bawaan nantinya. Pada beberapa penelitian diatas ruang lingkupnya hanya beririsan secara parsial dengan penelitian yang akan penulis bawaan. Pada penelitian pertama secara umum hanya membahas kontestasi elite lokal hanya sebatas pada tataran Pilkada. Sementara dalam penelitian yang penulis bawaan, pembahasan yang akan diteliti adalah berkaitan dengan pengelolaan lahan yang melibatkan konflik antara elite lokal dengan aktor negara non struktural. Jika dibandingkan, maka penelitian yang penulis bawaan lebih memiliki varian baru dalam fenomena peran elite di tataran lokal dan lebih membuka wawasan kita bahwa peran elite lokal tidak hanya sebatas pada kontestasi Pilkada saja.

Kemudian pada penelitian kedua, pembahasan yang diulas hanya sebatas pada hal-hal yang naratif menceritakan historis konflik kerajaan atau kesultanan di masa lalu. Dalam hal ini penulis hanya mendapatkan wawasan baru saja, namun sulit untuk dijadikan pelajaran yang kontekstual jika dikaitkan dengan penelitian yang penulis bawaan yang notabene jauh lebih kompleks. Pada penelitian ini tidak dijelaskan eskalasi konflik secara teoritis pula dan ini juga sekaligus menjadi pembeda dengan penelitian yang penulis bawaan.

Selanjutnya pada penelitian ketiga yang penulis pilih, didalamnya hanya membahas konflik dan resolusi secara umum saja. Berbeda dengan penelitian yang penulis bawaan, yang mana didalamnya melibatkan studi kasus dan juga kompleksitas dalam pembahasannya. Berikutnya adalah penelitian yang keempat, penelitian ini cukup baik dalam mengupas konflik beserta resolusinya. Secara format subjek relatif sama dengan maksud yang ingin penulis bawaan pada penelitian. Namun perbedaannya secara mendasar adalah lokasi penelitian dan permasalahan yang dibahas dalam penelitian. Dalam hal ini penelitian yang penulis bawaan lebih memiliki kekhususan dalam objek pembahasan.

Pada penelitian kelima yang penulis pilih, pembahasan yang tersaji adalah berupa persoalan tanah yang sifatnya klasik yang subjeknya melibatkan masyarakat yang berkonflik dengan kolaborasi swasta dan pemerintah. Sementara penelitian terakhir hanya berbicara pada tataran analisisnya terhadap hasil resolusi yang terjadi pasca sebuah peristiwa. Akhirnya pada bagian ini pun kemudian penulis menegaskan bahwa antara penelitian yang penulis bawaan dengan penelitian terdahulu memiliki perbedaan. Posisi penulis dalam hal ini adalah

berfokus pada objek penelitian tentang Hak Pengelolaan (HPL) yang ada di Batam, yang mana kemudian objek tersebut melahirkan konflik yang melibatkan subjek yaitu elite lokal dan aktor negara non struktural (Badan Pengusahaan Batam) yang menjadi representasi negara dalam kewenangan ini. Untuk lebih ringkasnya beberapa deskripsi penelitian terdahulu yang penulis jelaskan diatas kemudian penulis sederhanakan dalam bentuk matriks agar lebih mudah bagi para pembaca untuk melihat perbedaan diantara penelitian terdahulu dengan penelitian yang penulis bahas, matriksnya adalah sebagai berikut:

Matriks 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti dan Tahun	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Kajian Yang Dibahas
1	Ali Maksum Disertasi (2006)	Konflik Elit Lokal Dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung (Studi Kasus Di Kabupaten Banyuwangi)	Metode Penelitian Kualitatif	Penelitian ini secara garis besar berbicara tentang fenomena konflik elite lokal pada kontestasi Pilkada, artinya terdapat perbedaan objek penelitian yang akan penulis lakukan. Namun yang dapat dipelajari dari penelitian ini adalah bagaimana pemetaan pola konflik antar elite yang bertikai dan bentuk resolusi yang ditawarkan dalam menyikapi konflik.
2	Ravico Jurnal (2015)	Konflik Elit Politik Di Kesultanan	Metode Penelitian	Penelitian ini membahas konflik perebutan kekuasaan yang terjadi dalam

		Palembang Darussalam Tahun 1803-1821	Historis	Kesultanan. Identifikasi aktor dalam penelitian ini telah dipaparkan dengan baik. Kekurangannya tidak ada penjabaran soal eskalasi konflik.
No	Nama Peneliti dan Tahun	Matriks 2.1 (Sambungan) Judul Penelitian	Metode Penelitian	Kajian Yang Dibahas
3	Nieke Jurnal (2014)	Manajemen Dan Resolusi Konflik Dalam Masyarakat	Metode Penelitian Kualitatif	Penelitian ini lebih menjelaskan tentang paparan fenomena konflik di masyarakat yang dianggap tidak begitu kompleks. Alhasil kemudian dikatakan pula bahwa dalam upaya resolusinya pun cenderung relatif <i>general</i> .
4	Muhammad Muhdar Nasir Jurnal (2012)	Resolusi Konflik Terhadap Sengketa Penguasaan Lahan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam	Metode Penelitian Kualitatif	Penelitian ini memaparkan tentang konsep penguasaan lahan dalam kerangka hukum nasional. Dari kerangka ideal tersebut kemudian dikaitkan dengan fenomena konflik yang terjadi di Kutai Barat. Akar dari konflik dalam penelitian tersebut adalah karena adanya protes dari masyarakat lokal atas izin usaha beberapa perusahaan

				yang diterbitkan pemerintah setempat diatas tanah milik kelompok masyarakat.
--	--	--	--	--

Matriks 2.1
(Sambungan)

No	Nama Peneliti dan Tahun	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Kajian Yang Dibahas
5	Ktut Diara Astawa Thesis (2002)	Konflik Pertanahan: Studi Tentang Cara Penyelesaian Konflik Tanah Perkebunan Di Kec. Tirtoyudo Kab. Malang	Metode Penelitian Kualitatif	Penelitian ini membahas tentang konflik yang melibatkan masyarakat (petani) dengan perusahaan (PTPN XII). Permasalahan klasik pada konflik tanah umumnya berakut pada persoalan kedaulatan masyarakat yang terenggut oleh kolaborasi pemerintah dan swasta. Namun penelitian ini menyajikannya cukup komprehensif mulai dari motif, bentuk konflik, dan penyelesaiannya.

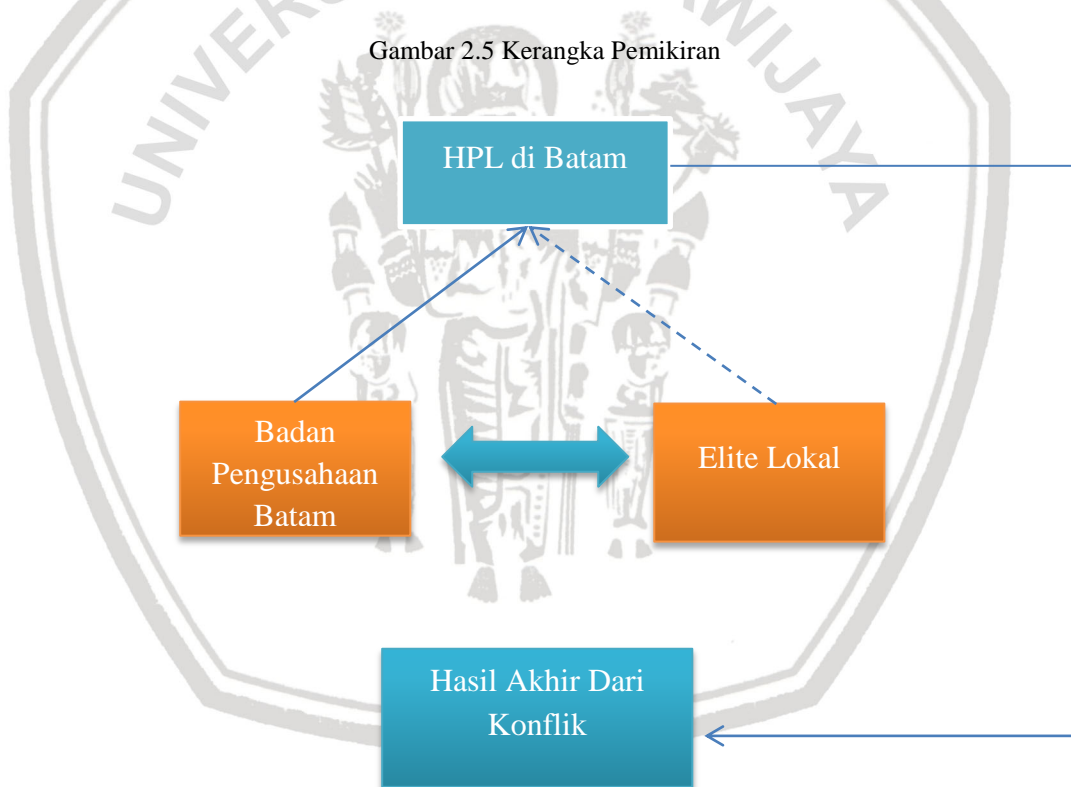
Sumber: Diolah oleh penulis, 2018

2.4 Kerangka Pemikiran

Untuk menunjang suatu penelitian maka diperlukan suatu alur atau kerangka berfikir sebagai landasan , yang mana landasan tersebut akan menjadi

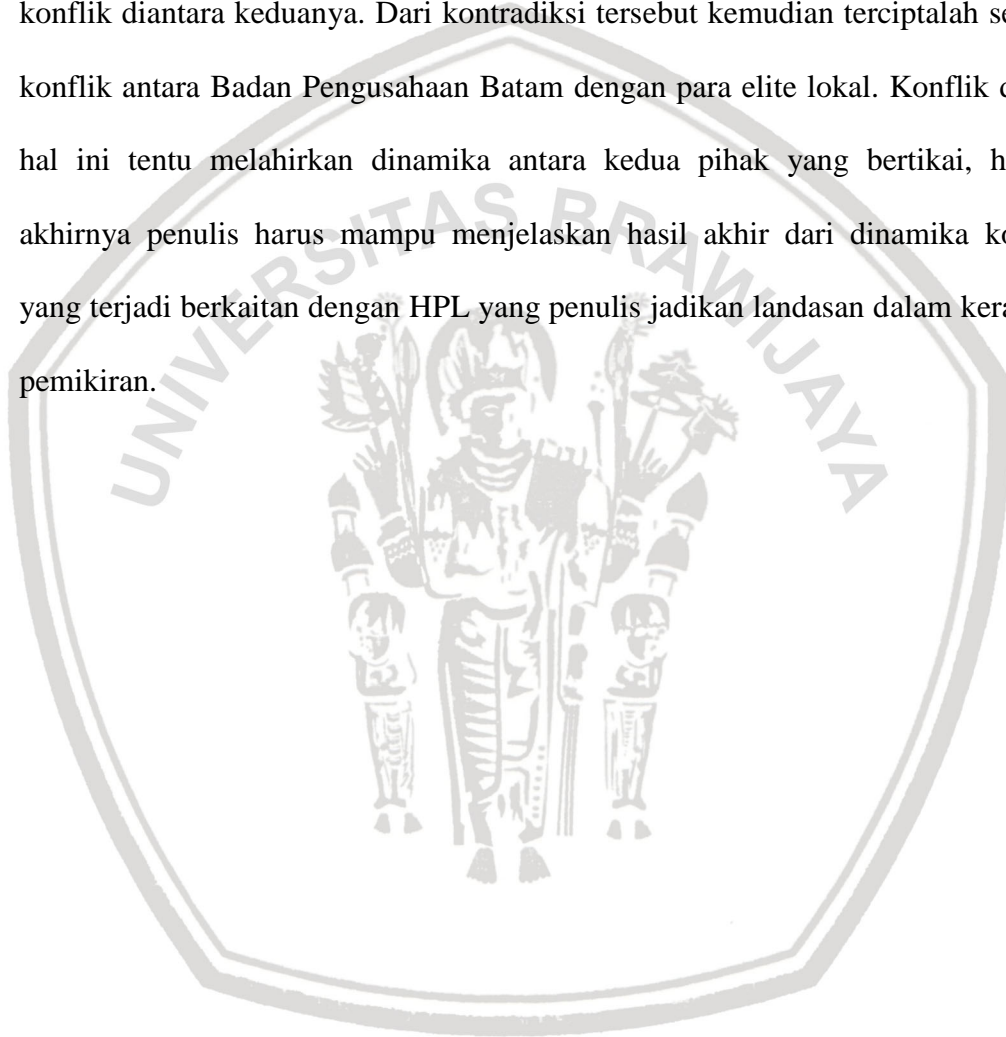
acuan bagi penulis dalam proses meneliti dan menulis hasil dalam bentuk laporan penelitian agar tetap jelas fokus pembahasannya dan tidak melebar. Berkaitan dengan judul penelitian “Konflik Elite Lokal dan Badan Pengusahaan Batam (Studi Kasus Kontradiksi Wewenang Pengelolaan Lahan di Batam)” sejak awal penulis menggunakan pisau analisis dengan menggunakan teori konflik, konsep kewenangan, dan konsep elite yang menurut penulis ketiganya berkorelasi dengan penelitian yang akan dibawakan. Adapun jika dijelaskan dalam bentuk *mind mapping* penjabarannya adalah sebagai berikut:

Gambar 2.5 Kerangka Pemikiran



Berdasarkan bagan kerangka pemikiran yang telah dipaparkan, penulis berangkat dari sebuah masalah yakni tentang HPL di Batam. Adanya penerapan sistem HPL itu sendiri sampai saat ini masih menjadi suatu hal yang pro kontra.

Kaitannya secara kontekstual dalam hal ini antara Badan Pengusahaan Batam selaku subjek pemegang HPL dan elite lokal yang berkepentingan dalam HPL tentunya memiliki tafsir atau definisi kebenarannya masing-masing mengenai HPL tersebut hingga kemudian terciptalah suatu kontradiksi yang melahirkan konflik diantara keduanya. Dari kontradiksi tersebut kemudian terciptalah sebuah konflik antara Badan Pengusahaan Batam dengan para elite lokal. Konflik dalam hal ini tentu melahirkan dinamika antara kedua pihak yang bertikai, hingga akhirnya penulis harus mampu menjelaskan hasil akhir dari dinamika konflik yang terjadi berkaitan dengan HPL yang penulis jadikan landasan dalam kerangka pemikiran.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis memilih untuk menggunakan jenis penelitian studi kasus. Penelitian yang menggunakan studi kasus sangat ditekankan untuk mampu mengeksplorasi dari hal yang sifatnya terbatas agar dapat menghasilkan *output* yang detail serta mendalam dengan memanfaatkan beragam sarana informasi yang kontekstual dengan penelitian kita.¹ Dalam pandangan Robert K. Yin studi kasus adalah metode penelitian atau strategi yang tepat untuk digunakan dalam jika penelitiannya berkaitan dengan *how* atau *why*.² Hal tersebut pun sesuai dengan rumusan masalah yang peneliti angkat yakni tentang bagaimana bentuk konflik yang terjadi antara elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam dalam konteks wewenang pengelolaan lahan di Batam, yang kemudian rumusan masalah tersebut penulis turunkan dalam beberapa pertanyaan pada pedoman wawancara yang ditujukan kepada beberapa informan.

Selanjutnya dalam jenis penelitian studi kasus ini terdapat beberapa desain, salah satunya adalah desain studi kasus tunggal holistik yang penulis gunakan dalam penelitian ini. Hal penting yang perlu diperhatikan dalam desain studi kasus tunggal holistik adalah suatu penelitian tersebut harus menyajikan kasus yang unik dan ekstrim.³ Kaitannya secara kontekstual dengan penelitian

¹ Haris Herdiansyah. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu – Ilmu Sosial*. Jakarta: Penerbit Salemba Humanika. Halaman: 31

² Robert K. Yin. 2013. *Studi Kasus Desain & Metode*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hal. 1

³ *Ibid*. Hal. 48

yang penulis bawakan adalah bahwa adanya penerapan sistem HPL di Batam yang notabene memiliki status khusus sebagai kawasan *Free Trade Zone* memiliki keunikan dalam pandangan penulis. Selain jarang diimplementasikan di daerah lain, dalam sistem ini seluruh masyarakat dibebankan tarif sewa atas lahan yang mereka tempati dan wajib mematuhi kebijakan lain tentang lahan yang dikeluarkan oleh sebuah Badan khusus yang dikenal dengan Badan Pengusahaan Batam. Kemudian keunikan itu yang juga justru menjadi kontradiksi yang memicu konflik antara elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam.

3.2 Fokus Penelitian

Dalam menentukan fokus penelitian setidaknya ada beberapa hal yang perlu diperhatikan. Beberapa hal yang dimaksud tersebut meliputi aspek aktor, tempat, dan aktifitas yang saling tentunya saling berkorelasi satu sama lain dalam suatu konteks.⁴ Selanjutnya secara spesifik yang menjadi objek utama dari penelitian ini adalah tentang penerapan sistem HPL di Batam yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia dan alasan dipilihnya objek tersebut adalah karena HPL merupakan hal yang penulis anggap sebagai akar dari munculnya permasalahan yang syarat akan kompleksitas didalamnya, lebih khusus kemudian melahirkan konflik yang melibatkan elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam. Perbedaan tersebut seringkali menjadi suatu hal yang kontradiktif oleh sebagian pihak.

Dari segi historisnya, wewenang Badan Pengusahaan Batam sebagai pemegang HPL merupakan turunan dari institusi pembangunan Batam terdahulu

⁴ Sugiyono. 2009. *Metode Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta. Hal. 54

yang dikenal dengan nama Otorita Batam. Wewenang tersebut dirasa perlu karena status Batam yang kala itu memang diproyeksikan sebagai kawasan strategis nasional.⁵ Adapun pada urgensi dari pemberian HPL tersebut merupakan salah satu strategi antisipatif untuk menghindari persoalan pembebasan lahan yang sekiranya dapat menghambat proyeksi pengembangan pembangunan industri dan sarana prasarana pendukung lainnya. Sejatinya strategi diatas memiliki tujuan yang baik, namun memang belum terpikirkan berbagai opsi atas permasalahan kompleks yang ada pada saat ini, salah contohnya adalah sebagaimana terkait topik pembahasan penelitian ini yang melibatkan konflik antara elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam. Selanjutnya fokus penelitian ini penulis turunkan lagi dalam sebuah matriks, agar terlihat lebih jelas indikator apa saja yang penulis tetapkan untuk menjawab pertanyaan penelitian yang tertuang dalam rumusan masalah. Adapun matriks fokus penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

Matriks 3.1
Fokus Penelitian

No	Rumusan Masalah	Indikator Fokus	Metode
1	Bagaimana bentuk konflik yang terjadi antara elite lokal dengan Badan Pengusahaan Batam dalam konteks pengelolaan lahan di Batam?	1. Aktor-aktor yang terlibat dalam pusran konflik lahan di Batam. 2. Akar permasalahan yang menyebabkan terjadinya konflik lahan yang ada di Batam. 3. Bentuk konflik yang	1. Wawancara, berdasarkan penentuan informan secara <i>purposive sampling</i> . 2. Penelusuran dokumen,

⁵ BP Batam. 2011. *Mengungkap Fakta Pembangunan Batam Era Ibnu Sutowo-J.B. Sumarlin*. Batam: Badan Pengusahaan Batam. Hal. 41

		<p>dikonstruksi oleh elite lokal terhadap Badan Pengusahaan Batam berkaitan dengan HPL.</p> <p>4. Hasil akhir dari konflik lahan yang terjadi di Batam.</p>	<p>dengan melihat dan menganalisis dokumen-dokumen yang berkaitan dengan dasar pengelolaan lahan di Batam.</p>
--	--	---	--

Sumber: Diolah oleh penulis, 2018

3.3 Lokasi dan Objek Penelitian

Untuk mendukung hasil penelitian yang akan penulis lakukan, maka lokasi penelitian yang harus penulis pilih adalah di Batam. Pemilihan lokasi tersebut karena memang sesuai dengan pembahasan yang dibahas yakni tentang Hak Pengelolaan Lahan di Batam yang melahirkan konflik. Kemudian konflik tersebut melibatkan beberapa elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam yang dalam hal ini menjadi objek penelitian.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Berikut adalah beberapa teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam proses penelitian:

1. Wawancara

Dalam penelitian yang menggunakan metode penelitian kualitatif, wawancara merupakan salah satu hal yang hampir tidak dapat terpisahkan. Secara umum wawancara dalam konteks ini dapat diartikan

sebagai sebuah aktifitas pertukaran informasi yang melibatkan interaksi antara dua belah pihak.⁶ Adapun wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini melibatkan para informan. Kemudian wawancara mendalam ini nantinya akan ditujukan kepada Bagian Lahan Badan Pengusahaan Batam untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam berkenaan dengan pandangan selaku penyelenggara regulasi. Kemudian disamping itu wawancara mendalam juga akan penulis lakukan dengan beberapa pihak yang menggeluti konstelasi lahan di Batam, diantaranya seperti Saparudin Muda (Panglima PERPAT), Cahya (Ketua APINDO KEPRI), Jadi Rajagukguk (Kepala KADIN Batam), dan Tjaw Hioeng (Wakil Ketua HKI KEPRI), yang mana sudut pandang mereka juga diperlukan dalam rangka melihat rasionalisasi atas berbagai penolakan yang telah diutarakan tentang regulasi dalam konteks lahan di Batam.

Secara teknis sebelum proses wawancara dilakukan, ada beberapa pedoman wawancara yang penulis buat dengan menurunkan rumusan masalah dalam beberapa pertanyaan sesuai dengan urgensi serta kapasitas dari masing-masing informan. Kemudian bentuk wawancara yang dilakukan adalah wawancara terbuka, artinya memang penulis tidak merahasiakan identitas informan dan juga memberikan keleluasaan kepada informan untuk memberikan penjelasan yang lengkap berkenaan dengan konteks yang penulis tanyakan, yakni seputar permasalahan lahan di Batam.

⁶ *Ibid.* Hal. 227

2. Penelusuran Dokumen

Penelusuran dokumen merupakan salah satu hal perlu dilakukan dalam setiap metode penelitian. Dalam penelusuran dokumen, aktifitas yang dilakukan adalah mencari data mengenai variabel yang berkaitan dengan pembahasan yang ada pada penelitian kita, seperti misalnya catatan, buku, transkrip, buku, dan lain-lain.⁷ Dalam penelitian ini beberapa hal yang dapat dikaitkan dengan penelusuran dokumen adalah seperti arsip daftar dasar hukum penerapan HPL di Batam dan dokumen konsep pengelolaan lahan di Batam yang diterbitkan oleh BPN.

3.5 Teknik Pemilihan Informan

Teknik pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *purposive sampling*. Pada metode *Purposive sampling*, informan yang akan diwawancara atau dimintai informasi telah ditetapkan sejak awal oleh penulis sesuai dengan kapasitas dan koridor yang telah ditetapkan oleh penulis pula. Kemudian para informan yang telah dipilih melalui metode ini adalah mereka-mereka yang paham akan konteks yang dibahas dalam penelitian ini. Adapun tabel daftar informannya adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2

Daftar Informan

No	Nama	Status
1	Jontara Siregar	<i>Supervisor</i> Lahan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Badan

⁷ Suharsimi Arikunto. 2006. *Metode Penelitian: Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta. Hal. 231

		Pengusahaan Batam
2	Tjaw Hioeng	Wakil Ketua HKI Provinsi Kepulauan Riau
3	Saparudin Muda	Panglima PERPAT Batam dan Politisi
4	Jadi Rajagukguk	Ketua KADIN Batam
5	Cahya	Ketua APINDO Kepulauan Riau

Sumber: Diolah oleh penulis, 2017

Dalam menentukan beberapa informan diatas tentunya penulis memiliki beberapa rasionalisasi. Berkenaan dengan pembahasan tentu pilihan penulis terhadap beberapa informan diatas lebih didasarkan pada kapasitas mereka untuk memberikan urgensi berupa penjelasan yang kontekstual serta komprehensif sesuai dengan pembahasan yang telah penulis tentukan, penjabarannya adalah sebagai berikut:

1. Informan pertama adalah Jontara Siregar, yang mana dalam hal ini statusnya adalah bertindak sebagai *Supervisor* Lahan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Badan Pengusahaan Batam. Berdasarkan status yang diembannya tentu beliau akan mampu menjelaskan historis, proses implementasi, pro kontra, dan hal-hal lain seputar HPL di Batam.
2. Informan kedua adalah Tjaw Hioeng yang dalam hal ini merupakan tokoh netral yang berlatar belakang sebagai manajer kawasan industri Batamindo dan wakil ketua HKI (Himpunan Kawasan Industri) Kepulauan Riau. Dalam hal ini kapasitas beliau adalah untuk memberikan sudut pandang orang ketiga yang tidak berafiliasi dengan kedua subjek yang berkonflik berkenaan dengan permasalahan lahan di Batam.

3. Informan ketiga adalah Saparudin Muda yang penulis kategorikan sebagai *The Non-Governing Elite* pada bab sebelumnya. Selaku tokoh Melayu terpandang dan Panglima dari PERPAT (Persatuan Pemuda Tempatan) tentunya beliau memiliki sudut pandang lain berkenaan dengan pengimplementasian HPL di Batam. Disamping itu penulis juga ingin mendapatkan informasi tentang motif dari beberapa aksi yang dilakukannya terhadap Badan Pengusahaan Batam dan kemampuannya dalam memobilisasi massa dalam jumlah yang besar dalam beberapa aksi yang telah dilakukan.
4. Informan keempat adalah Jadi Rajagukguk yang dalam hal ini duduk dalam jabatan struktural sebagai Ketua KADIN (Kamar Dagang dan Industri) kota Batam atau dalam kategorisasinya dapat masuk kepada *The Governing Elite*. Informasi yang ingin penulis dapatkan adalah mengenai motif dari ambisinya untuk menggugat Badan Pengusahaan Batam dan regulasi HPL nya sebagaimana yang telah banyak dimuat di media massa. Disamping itu penulis juga ingin mendapatkan informasi mengenai pandangan beliau mengenai sudut pandang institusi dan personal mengenai penerapan HPL di Batam.
5. Informan kelima adalah Cahya dengan latar belakang pengusaha sekaligus pimpinan dari APINDO (Asosiasi Pengusaha Indonesia) provinsi Kepulauan Riau. Kategorisasinya sama seperti informan kedua. Informasi yang ingin penulis peroleh dari informan ini adalah berkaitan dengan proses pembentukan *bargaining position* dan pengaruh dari pandangan

beliau terhadap pengusaha setempat untuk kontra terhadap regulasi HPL yang ada di Batam. Disamping itu penulis juga ingin memperoleh penjelasan mengenai motif personal dan institusional berkaitan dengan pandangan kontradiktif yang selama ini diutarakan ke publik berkaitan dengan HPL dan Badan Pengusahaan Batam.

3.6 Teknik Analisis Data

Analisis terhadap data yang telah diperoleh pasca penelitian merupakan suatu keharusan yang perlu dilakukan oleh penulis. Tujuannya adalah agar didapatkan makna yang terkandung dalam data yang telah diperoleh. Inti dari analisis data sejatinya adalah mentransformasikan data mentah menjadi sebuah perspektif yang lebih spesifik melalui proses interpretasi oleh penulis. Menurut Miles dan Huberman ada beberapa metode yang dapat digunakan untuk menganalisis data, diantaranya adalah sebagai berikut:⁸

1. Kondensasi Data

Kondensasi data merupakan proses penyortiran, pemfokusan, serta penyederhanaan terhadap data yang diperoleh dari proses penelitian yang mana tujuan dari kondensasi data adalah untuk menyesuaikan data dengan lingkup pembahasan yang telah ditetapkan pada rumusan masalah penelitian yang penulis angkat. Tentu untuk benar-benar memenuhi proses

⁸ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johnny Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis*. California: Sage Publication. Hal. 31-33

yang ada dalam kondensasi data penulis juga perlu untuk mennguraikan satu persatu dari serangkaian proses yang ada. Pertama yang penulis lakukan adalah penyortiran data, penyortiran dalam hal ini penulis lakukan dengan cara memilah informasi yang disampaikan oleh para informan. Mengingat memang ada kalanya informasi yang disampaikan oleh para informan dari proses wawancara melebar dari pembicaraan utama yang penulis harapkan. Alhasil kemudian penulis perlu menyortir berbagai informasi yang telah disampaikan oleh para informan melalui sebuah transkrip wawancara, dalam penyusunan transkrip wawancara ini lah penulis menyortir informasi menjadi data berdasarkan dengan kesesuaian terhadap pertanyaan yang telah ada dalam pedoman wawancara. Adapun poin yang terdapat dalam pedoman wawancara mencakup tentang pandangan elite lokal terhadap Badan Pengusahaan Batam, latar belakang keberadaan HPL di Batam, histori serta dinamika dari HPL, relevansi dari pengimplementasian HPL, motif para elite lokal dalam konteks konflik lahan, bentuk konflik yang terjadi dalam konflik lahan, dan hasil akhir dari konflik lahan tersebut.

Setelah data telah tersortir pada proses diatas, maka proses selanjutnya yang penulis lakukan adalah memfokuskan kesesuaian data-data yang telah tersortir untuk dapat mendukung jawaban rumusan masalah penelitian dalam bagian pembahasan. Lebih spesifik lagi pemfokusan ini juga penulis lakukan dengan cara mencari irisan serta korelasi dari berbagai data yang telah tersortir untuk kemudian dapat menghasilkan

pembahasan konflik yang komprehensif. Dalam hal ini penulis melihat diantara beberapa poin yang menjadi indikator dalam pedoman wawancara layaknya *puzzle* yang dapat disusun dan menghasilkan gambaran serta penjelasan konflik yang utuh.

Terakhir dalam kondensasi data ini penulis juga akhirnya melakukan penyederhanaan terhadap beberapa variasi data yang diperoleh dari beberapa proses sebelumnya. Sejatinya seluruh data yang diperoleh memang penting, namun dalam prosesnya penulis mengerucutkan beberapa variasi data yang ada menjadi beberapa poin saja. Setelah disederhanakan kemudian data yang menjadi prioritas adalah yang berkenaan dengan histori serta dinamika konflik lahan, motif para elite lokal dalam konflik lahan, dan bentuk konflik yang dilakukan oleh elite lokal terhadap Badan Pengusahaan Batam saja. Rasionalisasi dari penyederhanaan data ini adalah karena dengan menjabarkan ketiga data prioritas ini saja sudah dapat mengelaborasi jawaban atas pertanyaan penelitian yang telah penulis tetapkan diawal. Artinya kemudian memang ketiga proses kondensasi data yang penulis lakukan tujuannya tidak lain dan tidak bukan adalah untuk dapat memperjelas pembahasan yang erat kaitannya dengan konflik elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam dalam konteks pengelolaan lahan di Batam.

2. Penyajian Data

Setelah data yang kita peroleh telah melalui proses kondensasi maka tahapan berikutnya adalah tahapan penyajian data. Penyajian data dalam hal ini dapat dikatakan sebagai proses naratif, karena dalam proses ini penulis dituntut untuk mampu mentransformasikan data-data yang tidak tertulis menjadi bentuk yang tekstual. Seperti halnya yang penulis lakukan dalam hal ini adalah merekam wawancara penjelasan dari informan kemudian ditranskripkan secara tekstual. Hingga kemudian hasil dari transkrip wawancara tersebut penulis jadikan sebagai bahan untuk menuliskan temuan-temuan dalam bagian bab pembahasan.

3. Verifikasi

Verifikasi atau proses penarikan kesimpulan merupakan tahapan akhir dari proses analisis data. Tujuan dari proses verifikasi ini adalah untuk mengkoscek atau meninjau ulang terhadap perolehan data yang didapat selama proses penelitian agar tetap ada kesesuaian dengan alur penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya. Seperti dalam hal ini yang penulis lakukan adalah dengan meninjau kembali pemaparan informasi yang disampaikan oleh informan dengan regulasi serta konsep ideal pengelolaan HPL yang sebagaimana ada pada pedoman HPL BPN dan Kementerian Agraria.

3.7 Teknik Keabsahan Data

Setiap penelitian yang dilakukan tentu membutuhkan suatu cara untuk menguji keabsahannya. Dalam hal ini tentunya metode keabsahan data digunakan

untuk menghasilkan penelitian yang lebih akurat. Adapun beberapa metode keabsahan data, namun dalam hal ini penulis lebih memilih teknik triangulasi data untuk menguji keabsahan dari data yang diperoleh pasca penelitian. Triangulasi data itu sendiri memiliki tujuan untuk melakukan verifikasi terhadap data telah kita peroleh baik itu berasal dari proses wawancara maupun observasi yang kemudian dikomparasikan dengan penelitian lain dalam konteks yang masih berkaitan.

Dalam teknik triangulasi data itu sendiri pun banyak pembagiannya, namun dalam hal ini secara spesifik penulis memilih teknik triangulasi data sumber. Triangulasi data sumber penjelasannya adalah proses menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data.⁹ Seperti contohnya hal ini dapat dilakukan dengan cara menyesuaikan fakta-fakta yang kita peroleh dengan sumber lain yang mana bentuknya bisa berupa dokumen, arsip, catatan-catatan, dan lain-lain. Pastinya masing-masing sumber akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda, yang selanjutnya akan memberikan pandangan yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti. Artinya memang dalam triangulasi data tentunya kita dapat melihat pandangan-pandangan lain yang lebih luas dan memungkinkan untuk memberikan pemahaman baru yang lebih luas bagi penulis. Kaitannya dengan penelitian yang penulis bawaan adalah terkhusus tentang model resolusi atas konflik antara elite lokal dengan Badan Pengusahaan Batam berkenaan dengan pengelolaan lahan di Batam.

⁹ Mudjia Rahardjo. 2010. *Triangulasi Dalam Penelitian Kualitatif*. <http://www.uin-malang.ac.id/r/101001/triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html> diakses pada 27 Desember 2017 pada pukul 14.35 WIB

BAB IV

GAMBARAN UMUM

4.1 Gambaran Geografis dan Sosial Ekonomi Masyarakat Batam

Terletak pada titik geografis yang strategis, Batam berdiri dengan status keistimewaannya. Pulau yang hanya seluas 415 km² menjadi begitu istimewa lantaran letaknya sangat strategis berdekatan dengan Selat Malaka dan Selat Singapura yang jaraknya hanya sekitar 15km, yang mana keduanya sendiri dikenal sebagai salah satu jalur perdagangan terkemuka di dunia yang sejak masa kolonial dahulu pun telah beroperasi dan tentunya kondisi ini merupakan sesuatu yang sangat potensial bagi upaya peningkatan pendapatan nasional.¹ Adapun wilayah Selat Malaka dan Selat Singapura sering pula disebut dengan istilah segitiga pertumbuhan ekonomi, karena memang poros ini merupakan titik yang paling vital dalam proses perdagangan dan *transshipment* terkhusus di kawasan Asia Tenggara. Itu lah sebabnya mengapa pemerintah pusat kala itu sangat ambisius dengan situasi dan kondisi yang ada untuk dapat meraih percikan peruntungan melalui sebuah proyeksi yang sifatnya akan berkesinambungan sampai kepada masa yang akan datang.

¹ BP Batam. *Op. cit.* Hal. 1

Gambar 4.1 Segitiga Pertumbuhan Ekonomi



Sumber: Dokumentasi BP Batam, 2008

Melihat kondisi yang ada maka Batam sejak era Orde Baru telah dijadikan sebagai kawasan strategis nasional hingga secara spesifik saat ini dikenal dengan status kawasan *Free Trade Zone*. Kemudian status kawasan strategis tersebut dimanifestasikan melalui orientasi pembangunan yang bercorak industri dan tentunya masih bertahan sampai saat ini. Corak industri yang diterapkan maka kemudian berimplikasi pada kondisi sosial masyarakat di Batam itu sendiri. Disamping itu sebagai kawasan yang memiliki status kekhususan, tentunya Batam juga memiliki berbagai regulasi khusus yang secara langsung atau pun tidak langsung dapat melancarkan arus investasi, seperti adanya kebijakan Hak Pengelolaan, pembebasan pajak ekspor, pajak pertambahan nilai, dan pajak penjualan barang mewah. Catatan pentingnya adalah seluruh regulasi tersebut berlaku dan dapat diimplementasikan pada seluruh wilayah Pulau Batam. Mengingat harapan peluang lapangan pekerjaan yang tinggi berdampak pada terkonsentrasinya keberadaan masyarakat di Provinsi Kepulauan Riau. Menurut

data yang dilansir oleh Bappeda Provinsi Kepulauan Riau 57,65 % masyarakat Kepulauan Riau berdomisili di Batam atau sejumlah 1.065.038 jiwa.² Namun memang pada realitasnya tetap saja populasi dengan jumlah demikian tidak seluruhnya dapat memperoleh lapangan pekerjaan.

Disisi lain maraknya populasi masyarakat yang menganggur juga tidak terlepas dari fluktuasi ekonomi yang terjadi dalam kurun beberapa tahun belakangan ini. Sistem ekonomi global yang sempat mengalami resesi nyatanya turut menghantarkan Batam pada titik pertumbuhan ekonomi terendahnya, yang mana pada tahun 2016 lalu terjun bebas ke angka 2,5% dan dibersamai dengan tutupnya 34 perusahaan di Batam itu sendiri.³ Hingga jelas kondisi tersebut berimplikasi pada semakin meningkatnya jumlah angka pengangguran di Batam.

4.2 Hak Pengelolaan (HPL) Di Batam

Sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 PP No. 40 Tahun 1996 secara mendasar Hak Pengelolaan (HPL) dapat didefinisikan sebagai hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya dilimpahkan kepada pemegangnya untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan mengatur hubungan hukum. Adapun yang sejak awal perlu dipahami dalam konteks HPL adalah bahwa hak ini tidak termasuk kepada kategori hak-hak yang sifatnya mengarah pada kepemilikan terlebih lagi kepemilikan secara pribadi. Hal demikian dapat berlaku karena kerangka berpikir yang digunakan adalah dasar konstiusi UUD

² <http://bappeda.kepriprov.go.id/index.php/data-informasi/potensi-daerah/47-potensi-daerah/210-sektor-kependudukan-dan-tenaga-kerja> diakses pada tanggal 29 Januari 2018 pada pukul 13.15 WIB

³ <http://batam.tribunnews.com/2017/05/29/selama-lima-bulan-34-perusahaan-di-batam-tutup-ribuan-buruh-di-phk> diakses pada tanggal 18 Februari 2018 pada pukul 13.28 WIB

1945 Pasal 33 ayat 3 yang mengatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Artinya negara lah yang memiliki otoritas tertinggi berkenaan dengan kewenangan atas beberapa komponen yang dijabarkan pada pasal tersebut.

Kemudian dasar tersebut diturunkan kedalam Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 Pasal 2, yang mana secara lebih spesifik ditegaskan pada ayat 1 pasal tersebut bahwa yang dimaksud dengan hak menguasai negara adalah wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, dan pemeliharaan hal yang berkaitan dengan bumi, air, dan udara yang telah dijelaskan sebelumnya pada dasar konstitusi diatas. Selanjutnya hak menguasai negara tersebut pada praktiknya tidak bersifat statis hanya melulu dikuasai pemerintah pusat semata dalam pengelolaannya. Hak menguasai negara tersebut kemudian dapat dikonversikan menjadi hak menguasai dari negara, yang mana hak tersebut pelaksanaannya dapat diberikan kepada daerah dengan beberapa pertimbangan dan urgensi tertentu.

Dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1999, HPL dalam konteks hak menguasai dari negara hanya dapat dilimpahkan pengelolaannya kepada subjek-subjek tertentu saja, diantaranya adalah sebagai berikut:

- Pemerintah Daerah.
- Badan Hukum Milik Negara.
- Badan Hukum Milik Daerah.

- PT. Persero.
- Badan Otorita.
- Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk oleh pemerintah.

Selanjutnya subjek-subjek yang telah menerima hak menguasai dari negara tersebut dapat melaksanakan kegiatannya untuk mengelola HPL di teritori masing-masing. Sebagai subjek pemegang HPL, tentu tugas yang diemban juga cukup berat. Mengingat pemegang HPL harus mampu mengawasi, mengamankan, dan memetakan seluruh tanah atau lahan yang tercakup pada teritorinya. Dalam sistem HPL, tanah atau lahan yang ada seluruhnya dipegang oleh subjek pemegang yang telah ditunjuk negara secara sah. Kemudian tanah atau lahan tersebut hanya dapat diberikan kepada pihak ketiga (masyarakat) hanya dalam bentuk Hak Guna Bangunan (HGB) bukan Hak Milik sebagaimana yang berlaku pada umumnya. Artinya pada wilayah yang menggunakan sistem HPL tidak diperkenankan adanya proses transisi atau pengalihan hak oleh pihak ketiga. Dapat ditegaskan bahwa harus ada HGB yang melekat di HPL sebelum adanya proses peralihan. Catatan pentingnya dalam hal ini dapat dikatakan pula bahwa sistem HPL sama halnya dengan sistem sewa tanah, yang besaran tarifnya disesuaikan dengan letak atau zona tertentu dan dibayarkan dalam jangka waktu tertentu.

Sebagai subjek pemegang HPL tentunya ada beberapa kewenangan yang akan diperoleh, sebagaimana pada Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 Pasal 6 Ayat 1 dijelaskan sebagai berikut:

- Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah.
- Menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugas.
- Menyerahkan bagian-bagian dari tanah kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang memiliki jangka waktu.
- Menerima uang pemasukan/ganti rugi/uang wajib tahunan.

Status subjek pemegang HPL tentunya memang memiliki posisi yang prestisius, karena disamping kewenangan diatas secara lebih dalam lagi subjek pemegang HPL memiliki beberapa kedudukan strategis dalam konteks pengelolaan tanah atau lahan. Beberapa kedudukan yang dimaksud meliputi beberapa hal penting, diantaranya adalah:⁴

- Memberikan rekomendasi pemberian HGB diatas HPL kepada pihak ketiga atas dasar perjanjian secara administratif.
- Memberikan izin peralihan atas HGB yang telah diberikan kepada pihak ketiga.
- Memberikan persetujuan pembaharuan dan perpanjangan HGB.
- Menerima kembali tanah yang telah diberikan HGB diatas HPL setelah HGB tersebut dihapuskan sesuai dengan isi perjanjian yang telah dilakukan secara administratif.

Kemudian masih berkenaan dengan konteks ini, Batam sendiri juga merupakan salah satu wilayah yang menggunakan sistem HPL. Hal yang membedakan Batam dengan wilayah lainnya adalah adanya pemberlakuan HPL

⁴ BPN RI. 2015. *Eksistensi Keberadaan Hak Pengelolaan (HPL) di Pulau Batam*. Presentasi Sosialisasi Status Lahan Oleh Kementerian Bidang Perekonomian Republik Indonesia

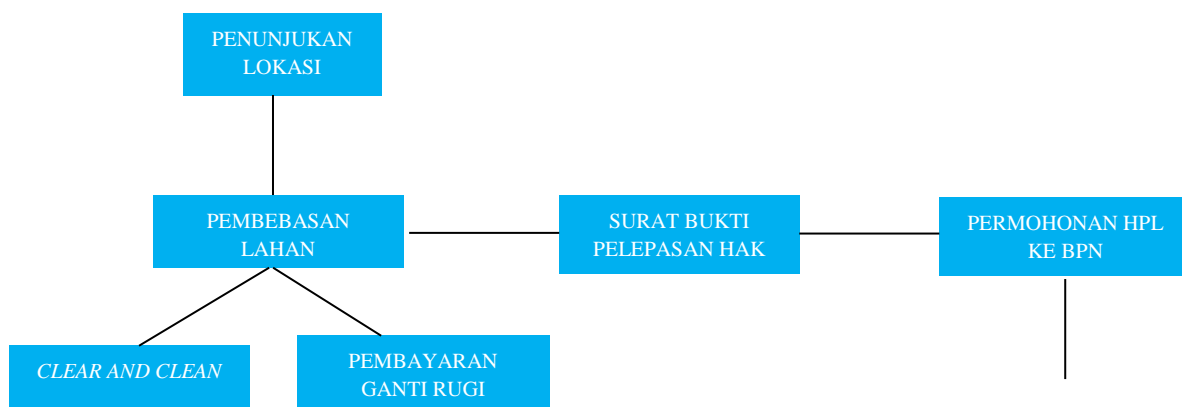
yang meliputi seluruh pulau penuh, tentu kondisi semacam ini tidak akan ditemukan di wilayah mana pun di Indonesia. Beberapa wilayah di Indonesia yang menerapkan sistem ini sifatnya hanya berlaku pada lingkup kawasan tertentu saja, misalnya seperti kawasan industri saja. Dalam hal ini pihak yang bertindak sebagai subjek pemegang HPL adalah Badan Pengusahaan Batam atau dahulu pada awalnya bernama Otorita Batam. Sebagai lembaga perintis awal pembangunan Batam, Otorita Batam memegang peranan vital dalam segala prosesnya. Mengingat pada era Orde Baru, Batam telah ditetapkan sebagai kawasan strategis nasional tentu dirasa perlu bagi pemerintah pusat untuk mendistribusikan kewenangan dan memberikan kemudahan dalam hal regulasi guna meraih percepatan pembangunan dan ekonomi. Adanya HPL di Batam juga salah satu bentuk dari kewenangan yang sebagaimana telah disebutkan diatas. Pada bagian sebelumnya dijelaskan bahwa HPL dapat diberikan atau diturunkan kewenangannya dengan urgensi tertentu, yang mana kaitannya dengan Batam itu sendiri urgensinya adalah untuk melinearkan atau mensinergiskan dengan orientasi pembangunan Batam awal yang mengarah pada pengembangan industri dan *transshipment*, dan pariwisata. Otorita Batam kala itu resmi menjadi representasi negara atas lahan di Batam sejak diturunkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 43 Tahun 1977, secara spesifik dalam keputusan tersebut juga menerangkan soal wewenang dari Otorita Batam selaku pemegang HPL di Batam, wewenang yang dimaksud adalah sebagai berikut:

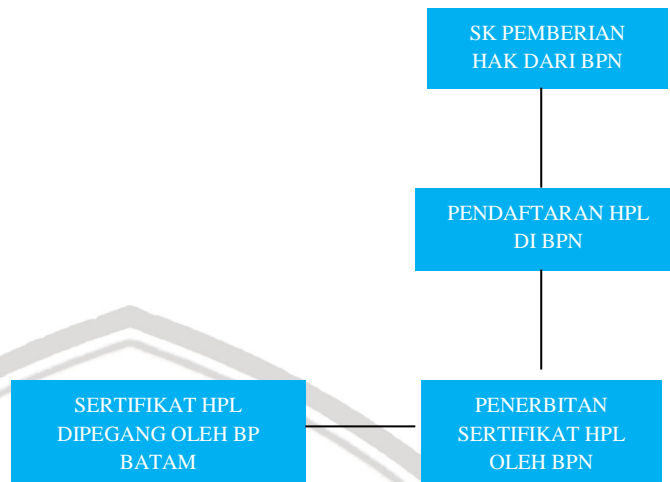
- Merencanakan peruntukan dan penggunaan lahan di Batam.
- Menggunakan lahan tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugas.

- Menyerahkan bagian-bagian dari tanah HPL kepada pihak ketiga dalam bentuk HGB sesuai dengan aturan dalam perundang-undangan agraria yang berlaku.
- Menerima uang pemasukan atau ganti rugi dan uang wajib tahunan dari pihak ketiga.

Sistem HPL di Batam tentunya masih diimplementasikan sampai saat ini namun kewenangannya dilimpahkan kepada Badan Pengusahaan Batam sebagai suksesor dari Otorita Batam semenjak tahun 2007. Sistem HPL masih diimplementasikan sampai saat ini karena status Batam masih dalam kekhususan, yakni Batam sebagai kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas. Pada level praktikal tentunya Badan Pengusahaan Batam juga harus berkoordinasi dengan Badan Pertanahan Nasional yang ada di Batam itu sendiri. Meskipun perizinan atas alokasi lahan yang ada di Batam dipegang oleh Badan Pengusahaan Batam, namun untuk pengesahan berupa sertifikat atas lahan tetap Badan Pertanahan Nasional yang mengeluarkan. Kemudian maka disusunlah sebuah skema sistem penerbitan izin lahan yang didalamnya sekaligus menggambarkan koordinasi antara Badan Pertanahan Nasional dengan Badan Pengusahaan Batam.

Gambar 4.2 Skema Penerbitan Izin Lahan Di Batam





Sumber: Pedoman Pengelolaan Lahan Badan Pengusahaan Batam

Secara mendasar seluruh lahan yang ada di Batam berada pada kondisi netral atau tidak bertuan, posisinya berada dibawah pengawasan dari BPN. Untuk memperoleh HPL, ada serangkaian langkah yang perlu dilakukan oleh Badan Pengusahaan Batam. Pertama-tama yang harus dilakukan adalah menunjuk lokasi yang ingin diterbitkan HPLnya. Kemudian melakukan pembebasan lahan pada lokasi yang tersebut, ada proses *clean & clear* disana dan ada proses ganti rugi lahan bila ada pihak yang telah menempati lokasi tersebut sebelumnya. Setelah tahap ini selesai maka dikeluarkanlah bukti berupa surat pelepasan hak yang dikeluarkan oleh BPN.

Selanjutnya masuk kepada tahapan permohonan HPL kepada BPN atas lokasi yang telah ditunjuk sebelumnya. BPN kemudian melakukan verifikasi dan apabila diterima maka BPN akan memberikan SK HPL kepada Badan Pengusahaan Batam dan mendaftarkannya secara tertulis dalam pencatatan BPN. Setelah terdaftar, maka pada tahap akhir BPN memberikan sertifikat HPL kepada Badan Pengusahaan Batam.

Hal tambahan yang dapat dijelaskan dari pemaparan gambar diatas adalah bahwa terdapat suatu pra kondisi dari status lahan di Batam. Secara mendasar lahan di Batam tetap menjadi ranah pengawasan dari BPN. Dalam hal ini BPN tentunya telah memiliki peta pemanfaatan lahan, maka sejak awal sebelum menerbitkan HPL Badan Pengusahaan Batam perlu berkoordinasi berkaitan dengan pengalihfungsian dari lahan itu sendiri. Namun tetap dalam konteks ini prioritas pemanfaatan lahan tetap berada pada kewenangan BP Batam sebagai subjek pemegang HPL yang notabene menjadi representasi negara dalam hak penguasaan. Diluar proses ini selanjutnya yang perlu diketahui adalah bahwa pihak ketiga diharuskan membayar sewa Uang Wajib Tahunan Otorita (UWTO) dengan kisaran nominal tergantung dengan wilayah, serta dibayarkan sekali oleh pihak ketiga untuk jangka waktu 30 tahun dan perpanjangan 20 tahun. Artinya UWTO tersebut kemudian menjadi salah satu pemasukan yang sah untuk Badan Pengusahaan Batam dan diakui oleh negara.

1.3 Konstelasi Elite Lokal Dalam Pusaran Konflik Lahan di Batam

Permasalahan lahan merupakan permasalahan yang terbilang cukup menjadi sorotan di Batam kurang lebih dalam kurun waktu satu dekade belakangan ini. Jika permasalahan tersebut ditelusuri lebih dalam maka kita akan menjumpai berbagai kompleksitas yang ada didalamnya. Kompleksitas permasalahan lahan yang ada di Batam juga tidak dapat terlepas dari adanya status kekhususan yang ada di Batam, lebih spesifiknya juga meliputi perihal pengelolaan lahan dalam sistem HPL yang sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya dan menempatkan Badan Pengusahaan Batam sebagai subjek

pemegangnya dan berwenang pula untuk membuat kebijakan turunan dalam kaitannya dalam konteks pengelolaan lahan.

Berbagai kebijakan yang dibuat oleh Badan Pengusahaan Batam tentunya tidak serta merta dapat diterima, pada realitasnya justru melahirkan turunan masalah, beberapa yang paling krusial adalah tentang masalah Kampung Tua, tarif UWTO, dan yang terbaru adalah adanya pemberlakuan Jaminan Pelaksanaan Pembangunan (JPP) yang dituangkan dari Perka Badan Pengusahaan Batam No. 10 Tahun 2017. Ketiga permasalahan krusial tersebut semakin *booming* di permukaan publik tentunya juga tidak terlepas dari andil para elite lokal yang juga turut ambil bagian dalam puaran permasalahan ini. Hal ini terjadi karena adanya pemberlakuan beberapa kebijakan lahan dirasa berlawanan dengan kepentingan para elite lokal yang ada. Akibat perbedaan atau berseberangannya kepentingan antara Badan Pengusahaan Batam dan para elite lokal tentu menciptakan sebuah konflik.

Dalam hal ini penulis melihat ada tiga elite lokal yang cukup sentral peranannya dalam menggugat kebijakan lahan yang dikeluarkan oleh Badan Pengusahaan Batam. Pada realitasnya Badan Pengusahaan Batam harus berdiri sendiri melawan setiap serangan yang dilakukan oleh ketiga elite lokal. Adapun ketiga elite lokal yang dimaksud adalah Cahya, Jadi Rajagukguk, dan Saparudin Muda, yang mana ketiga elite lokal ini memiliki perbedaan latar belakang dan juga kepentingan. Elite lokal pertama yakni adalah Cahya, ia merupakan salah satu tokoh pengusaha Tionghoa terpadang di Batam, memiliki beberapa perusahaan yang melingkupi bidang *property*, *high technology*, periklanan, dan

wisata. Sebagai tokoh yang dipandang maka dalam hal ini Cahya juga duduk di pucuk pimpinan APINDO yang menaungi seluruh pengusaha se provinsi Kepulauan Riau. Motif yang dibawa oleh Cahya dalam konflik ini adalah kepentingannya dalam dunia investasi. Selagi memang ada regulasi yang menghambat atau merugikan aktifitas investasi tentu dalam hal ini Cahya pasti akan selalu hadir untuk menentang membawa kepentingan para pengusaha yang berada dibelakangnya, seperti misalkan belakangan ini contohnya adalah masalah JPP dan tarif UWTO yang memang ia rasa tidak pro terhadap investasi. Beberapa kali juga Cahya terlibat perselisihan dengan Badan Pengusahaan Batam. Salah satu skandal yang cukup krusial namun tidak begitu terekspos di publik adalah tentang proyek reklamasi tempat wisata, yang mana izin reklamasinya masih simpang siur dan hanya saling klaim tentang perizinan. Namun pada faktanya pembangunan pada proyek reklamasi tersebut tetap berjalan hingga rampung.

Selanjutnya elite lokal yang kedua adalah Jadi Rajagukguk, ia merupakan pimpinan dari KADIN Kota Batam. Sejatinya elite yang satu ini bukan merupakan tokoh yang superior, namun semenjak ia menduduki jabatan sebagai Ketua KADIN Kota Batam namanya menjadi cukup sering muncul ke permukaan publik. Motif yang dibawa oleh Jadi Rajagukguk dalam pandangan penulis adalah menaikkan popularitas serta elektabilitas pribadi. Elite lokal yang kini duduk di pucuk jabatan struktural KADIN Kota Batam ini sempat menjadi salah satu calon legislatif pada Pemilu 2014 lalu namun belum berhasil. Elite lokal yang satu ini terlihat hanya sekedar mencari elektabilitas serta popularitas dari isu tentang lahan ini, intensitas kritik yang diumbar ke muka publik baru terlihat dalam kurun

waktu dua tahun terakhir dengan memanfaatkan institusi yang dipimpinnya sebagai fondasi pijakan. Sebelum tahun 2014 nama Jadi Rajagukguk bukan merupakan nama yang familiar di muka publik. Meskipun demikian manuver yang dilakukan pada dua tahun terakhir cukup diperhitungkan dalam pusaran konflik ini, mengingat ia juga memiliki kedekatan struktural dengan pihak pemerintah pusat.

Sementara elite lokal yang terakhir adalah Saparudin Muda, ia merupakan seorang tokoh terpendang dari etnis Melayu dan kerap muncul menampilkan aksi *one man show*. Kekuatan finansial serta basis massa yang dimilikinya jelas tidak diragukan lagi dan hal tersebut kerap digunakan dalam setiap aksinya, baik itu soal politik praktis maupun kepentingan lainnya. Menurut penuturannya di masa lalu ia juga menjadi anak emas dari Ismeth Abdullah dan mendapatkan beberapa hal-hal strategis. Kaitannya dengan konteks ini adakah soal motifnya untuk menciptakan legitimasi bagi kaum etnis Melayu. Perjuangan atas statu legalitas Kampung Tua merupakan fokus yang senantiasa ia suarkan. Keberadaan tarif UWTO pada wilayah Kampung Tua merupakan poin utama yang membuat perseteruannya dengan Badan Pengusahaan Batam tidak kunjung usai.

Meskipun memang dari ketiga elite lokal tersebut memiliki latar belakang serta kepentingan yang berbeda, namun tetap ada irisan dalam hal ini. Kita dapat melihat pada realitas yang terjadi tetap saja ada kesamaan poin-poin kebijakan Badan Pengusahaan yang berseberangan dengan pandangan para elite lokal. Sekalipun tujuan serta kepentingan yang ingin dicapai oleh para elite lokal ini berbeda-beda, namun tetap ada irisan permasalahan, yang mana dalam hal ini

tetap bertumpu lagi-lagi pada persoalan tarif UWTO. Dari gambaran konstelasi yang telah dipaparkan tentu menjadikan konflik lahan ini semakin dinamis dan akan dibahas lebih lanjut pada bagian selanjutnya pada bagian berikutnya dari penelitian ini.



BAB V

PEMETAAN DAN ESKALASI KONFLIK DALAM KONTEKS KEWENANGAN PENGELOLAAN LAHAN DI BATAM

1.1 Konflik Lahan di Batam

A. Kronologi Konflik

Sebagaimana yang telah disebutkan pada beberapa bagian pada tulisan ini, bahwa segala akar dari masalah pertentangan lahan di Batam pada kurun waktu belakangan ini tentunya tidak terlepas dari masa kepemimpinan pemerintah pada rezim Orde Baru yang kala itu merancang suatu *masterplan* Batam dengan segala status kekhususannya. Kaitannya secara langsung dengan konteks ini adalah kekhususan yang meliputi regulasi lahan. Dalam hal ini penulis memandang bahwa status kekhususan dan seperangkat regulasi pendukung yang diberikan kepada Batam sangat kental akan unsur *rational choice* dengan tujuan utamanya adalah memperoleh *maximum benefit* dari letak geografis yang strategis. Namun sayangnya dalam hal ini komitmen pemerintah pusat kala itu tidak dibarengi dengan pemikiran antisipatif terhadap dampak sosial serta politik yang pasti dinamis dari masa ke masa.

Di era Orde Baru seluruh perjalanan pembangunan dan pengembangan Batam terbilang lancar tanpa ada gangguan dari pihak manapun. Disatu sisi memang karena pada saat itu kondisinya Batam masih mayoritas berada pada hamparan hutan rimba dan hanya dihuni oleh 2.000 jiwa yang orientasi

kehidupannya hanya sebatas menjadi nelayan di wilayah pesisir.¹ Artinya dengan kondisi semacam ini gelombang pertentangan dirasa tidak mungkin terjadi. Kemudian disisi lain situasi sosial politik yang berada dibawah naungan Orde Baru yang sangat represif juga menjadi salah satu faktor atas nihilnya protes atau pertentangan atas regulasi yang ada, terkhusus masalah regulasi HPL di Batam, yang mana memang pemerintah pusat juga sangat serius hingga kala itu dalam mengurus hal ini, implikasinya adalah Otorita Batam menjadi sangat stabil dalam mengelola kawasan Batam. Hal tersebut juga tidak terlepas dari topangan serta imunitas dari pemerintah pusat. Berdasarkan pemaparan dari Jontara Siregar selaku *Supervisor* Lahan PTSP BP Batam dikatakan bahwa adanya kekuatan otoriter yang dimiliki oleh Presiden Soeharto di era Orde Baru dulu justru menciptakan stabilitas, Otorita Batam selaku pengelola Batam benar-benar di *back up* secara serius oleh pemerintah pusat.² Dalam situasi tersebut dapat dikatakan bahwa kekuatan otoriter yang mampu menciptakan represifitas menjadikan publik tidak berani menggugat atau memprotes kewenangan yang telah ada.

Disisi lain pandangan serupa juga disampaikan oleh Saparudin Muda selaku tokoh Melayu terkemuka yang telah lama berkecimpung dalam konstelasi ini. Menurut penjelasannya dikatakan bahwa sebagai masyarakat Melayu yang sudah ada pada masa itu tentunya juga merasa tidak terima atas adanya pemberlakuan regulasi HPL oleh pemerintah pusat, karena ini kan memang tanah leluhur orang Melayu namun karena kekuatan Orde Baru juga lah mengapa entitas

¹ BP Batam. *Op. cit* Hal. 2

² Hasil Wawancara dengan Jontara Siregar pada tanggal 27 Januari 2018 pukul 14.30 WIB

ini tidak berani melakukan demonstrasi pada saat itu.³ Berdasarkan kedua penjelasan tersebut bahwa hegemoni otoritarianisme Orde Baru memang menjadi dasar atas stabilitas sekaligus menjadi peredam atas segala pertentangan yang sebenarnya telah ada. Praktik represifitas yang dilakukan oleh Orde Baru nyatanya menjadi senjata ampuh untuk mengkonstruksi ketakutan hingga tidak ada pihak yang berani menyuarakan ketidaksepahamannya dengan regulasi HPL yang diterapkan di Batam.

Namun seiring perjalanan waktu dan konstelasi politik yang dinamis akhirnya Orde Baru pun runtuh dan beralih kepada era Reformasi. Sebagaimana pada umumnya Reformasi dianggap sebagai pembawa perubahan, begitu pula dalam konstelasi dalam konteks pertentangan HPL di Batam. Titik transisi ini juga menjadi fase titik balik atas stabilitas status HPL di Batam yang semula relatif kondusif. Permulaan konflik secara jelas bermula pada fase ini. Keterbukaan serta kebebasan yang dibawa oleh Reformasi dalam konteks ini kemudian perlahan mulai menciptakan keberanian untuk mengkritisi atau bahkan mengkonfrontasi adanya HPL di Batam. Pernyataan diatas dalam hal ini memang senada disampaikan oleh kedua informan diatas.

Pada sisi yang tidak terlihat, kondisi yang tercipta dalam fase ini kemudian dimanfaatkan sebagai celah oleh berbagai pihak yang berkepentingan, sebut saja para elite lokal yang turut tumbuh subur dan menunjukkan taringnya pula bersamaan dengan berjalannya era Reformasi. Ditambah lagi dengan kemunculan regulasi Otonomi Daerah maka semakin ramai lah bumbu pertarungan

³ Hasil Wawancara dengan Saparudin Muda pada tanggal 14 Februari 2018 pukul 14.00 WIB

kepentingan dalam konteks HPL, dikatakan demikian karena Otonomi Daerah merupakan sebuah senjata mutakhir untuk mengganggu singgasana Badan Pengusahaan Batam selaku subjek pemegang HPL di Batam. Otonomi Daerah tentunya secara mendasar merupakan sarana penguatan legitimasi pemerintah daerah, sementara yang menjadi persoalan adalah Badan Pengusahaan Batam secara status bukan merupakan bagian dari pemerintah daerah maupun Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Keabsahan dalam kerangka pemikiran Otonomi Daerah mengenai status Badan Pengusahaan Batam ini lah yang kian dipertentangkan. Hal ini dirasa wajar karena mengingat posisi status sebagai subjek pemegang HPL memang sangat strategis sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya dalam tulisan ini.

B. Disorientasi Tata Kelola Lahan di Batam

Kehadiran Reformasi sejatinya merupakan suatu titik balik dari secercah cerita tentang kontradiksi kewenangan pengelolaan lahan di Batam. Meskipun pada bagian sebelumnya secara jelas telah dikatakan bahwa kemunculan pertentangan baru muncul ke ranah publik pada pasca Reformasi, namun nyatanya titik balik tersebut tidak serta merta bertransisi secara drastis dan signifikan. Sadar akan situasi dan kondisi yang ada, pimpinan Otorita Batam (nama lama dari BP Batam) kala itu yang berada dibawah nahkoda Ismeth Abdullah tentunya menyiasati dengan berbagai manuver yang dikenal dengan istilah manajemen kerakyatan guna meredam eskalasi.⁴ Model manajemen kerakyatan ini kurang lebih menekankan pada pemahaman interpersonal dan tinggi intesitasnya dalam

⁴ Freddy Roeroe dkk. 2003. *Batam, Komitmen Setengah Hati*. Jakarta: Aksara Karunia. Hal. 37

hal komunikasi. Artinya dalam model ini seorang pemangku kebijakan telah memahami apa saja yang akan dituntut oleh publik dalam perihal masalah lahan dan telah mengetahui pula apa yang sekiranya perlu diberikan agar eskalasi konflik tidak mengemuka di ranah publik.

Namun hal yang cukup disayangkan dalam proses menjaga kondusifitas ini adalah banyaknya manuver yang justru melemahkan legitimasi Otorita Batam sebagai subjek pemegang HPL di Batam. Otorita Batam dibawah pimpinan Ismeth Abdullah cenderung berusaha untuk menyenangkan banyak pihak dan lupa akan komitmen terkhusus dalam pengelolaan lahan. Pada masa ini belum ada kejelasan serta sinkronisasi peta pengalokasian lahan di Batam dengan versi BPN. Sebagaimana hal tersebut juga dituturkan oleh Cahya bahwa Otorita ini memiliki wewenang atas HPL, tapi tidak jelas pada kenyataannya, karena antara BPN dan Otorita petanya beda-beda, contohnya ada salah satu perusahaan sudah beberapa tahun beroperasi, izin operasional tentu datanganya dari Otorita juga tetapi statusnya berubah dan wilayah perusahaan tersebut diklaim sebagai kawasan hutan lindung.⁵

Disamping itu era ini juga dikenal sebagai era dimana lahan sangat mudah diperoleh oleh pihak ketiga. Kemudahan tersebut justru mengesampingkan hal-hal yang bersifat administratif hingga proses pengelolaan lahan di Batam sangat tidak terkontrol. Kebolongan sistem semacam ini tentu menjadi celah yang manis dan tercium oleh para mafia lahan. Seorang mafia lahan dalam hal ini dapat memperoleh lahan dengan mudah ataupun modal minim, kemudian dijual kepada

⁵ Hasil Wawancara dengan Cahya pada tanggal 30 Januari 2018 pada pukul 09.50 WIB

pihak lain dengan harga yang tinggi hingga kemudian praktik semacam ini pun dilakukan secara berulang dan tidak terhitung berapa banyak keuntungan yang telah diraih.

Padahal secara hukum telah diatur bagaimana prosedural pemberian lahan dan peralihan hak, namun tetap saja pada era ini hal-hal tersebut tidak begitu diindahkan. Kondisi ini pun dibenarkan oleh Jontara Siregar, yang dalam pernyataannya mencoba untuk berpikir objektif dan menolak lupa atas kesalahan institui ini pada masa lalu. Dalam penuturannya dijelaskan bahwa segala carut marut masalah lahan yang ada saat ini pun tidak terlepas dari kesalahan pimpinan terdahulu, yakni pada masa kepemimpinan Ismeth Abdullah yang disebut tidak konsisten atas orientasi pembangunan Batam sebagai daerah perindustrian, namun faktanya kini justru banyak perumahan yang banyak dibangun dan bahkan diizinkan diatas status hutan lindung yang jelas bertentangan dengan peta yang dimiliki BPN, belum lagi disisi lain pada masa itu permainan transaksional antara pegawai dengan para mafia lahan dipandang sebagai hal yang lumrah.⁶

Adanya disorientasi tersebut tentunya dirasakan oleh masyarakat yang saat ini masih berdomisili di Batam. Realitasnya kondisi tersebut juga dapat dikomparasikan dengan data yang dilansir oleh BPN Batam bahwa sampai saat ini masih banyak perumahan yang statusnya berada dibawah kawasan hutan lindung, yang mana jumlahnya mencapai 17.000 unit rumah.⁷ Jumlah tersebut juga

⁶ Hasil Wawancara dengan Jontara Siregar pada tanggal 27 Januari 2018 pukul 14.30 WIB

⁷ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5264dbae50071/17-ribu-rumah-di-hutan-lindung-bersertifikat> diakses pada tanggal 11 Maret 2017 pada pukul 02.40 WIB

tentunya sebagai akumulasi dari satu titik balik berupa disorientasi yang dilakukan dalam pengelolaan lahan sejak kala itu.

Gaya kepemimpinan manajemen kerakyatan yang dibawa oleh Ismeth Abdullah sejatinya hanya merupakan suatu upaya menyenangkan berbagai pihak saja agar eskalasi pertentangan tentang HPL tidak merebak ke muka publik. Belum selesai dengan urusan administratif lahan yang masih menyisakan masalah, manuver baru justru kembali dibuat. Di kala itu isu Otonomi Daerah sangat santer mengudara, pemerintah kota tentunya juga mulai merangkai eksistensinya. Isu Otonomi Daerah ternyata juga sedikit banyak menjadi momok bagi Otorita Batam, karena opini yang dikonstruksi adalah bahwa terlihat ada dua nahkoda dalam satu kapal. Permasalahannya lahan memang merupakan sektor yang menggiurkan, lantas setelah kemunculan pemerintah kota apakah kewenangan HPL tersebut masih harus dipegang oleh Otorita Batam? Pertanyaan-pertanyaan seperti itu lah yang acap kali muncul bahkan sampai saat ini, bahkan jauh dari itu dalam era Otonomi Daerah eksistensi Otorita Batam pun kerap dipertanyakan urgensinya. Akhirnya karena rezim kepemimpinan ini gemar menyenangkan berbagai pihak, maka kemudian Ismeth Abdullah memberikan salah satu kewenangan HPL kepada pemerintah kota berupa Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Pada kenyataannya adanya pemecahan sub kewenangan justru menciptakan patologi birokrasi baru, dikatakan demikian karena dalam mengurus administratif perizinan lahan masyarakat harus melalui dua pintu dan tentu jelas tidak efektif dengan adanya pemberlakuan sistem yang demikian.

Namun tetap dalam hal ini Ismeth Abdullah bagi sebagian besar pihak dinilai sebagai tokoh yang mahsyur. Tidak lama dari masa jabatannya kemudian Ismeth Abdullah berhasil merangsek naik menjadi Gubernur Provinsi Kepulauan Riau pertama dengan berbekalkan “modal sosial” yang cenderung menyenangkan banyak pihak yang tanpa disadari itu hanya sebagai upaya mendinginkan yang sejatinya syarat akan disorientasi yang dampaknya seperti efek domino, hingga kepemimpinan institusi tersebut di periode-periode berikutnya masih merasakan efeknya.

C. Era Keterbukaan dan Publik Yang Mulai Kritis

Purna tugasnya Ismeth Abdullah menandai hadirnya babak baru dalam konstelasi ini dan kemudian Mustofa Widjaja kemudian didaulat untuk memimpin institusi khusus ini. Nyaris tidak ada gebrakan baru dalam kepemimpinan era ini meskipun durasinya menyentuh satu dekade. Pembawaan institusi yang relatif “anteng” ternyata tidak linier dengan dinamika sosial yang hendak mengemuka. Kepemimpinan sebelumnya sangat sadar betul dengan kondisi tersebut. Jika dianalogikan dalam dunia medis, segala upaya dan siasat yang dilakukan oleh kepemimpinan sebelumnya adalah layaknya seorang dokter yang menyuntikkan *pain killer*, mampu menenangkan namun sifatnya temporer. Alhasil dinamika yang teredam pun tentunya temporer pula, dan sang pasien akan terus meminta untuk diredam terus menerus kemudian dalam sakit yang berkepanjangan. Hal inilah yang kemudian tidak tersiasati dengan baik oleh kepemimpinan Mustofa Widjaja pada kurun waktu tahun 2000an, bahkan dalam masalah administratif lahan pun belum banyak perbaikan.

Gelombang protes pun kian bermunculan dalam dekade ini, berbagai permasalahan lahan semakin santer mengudara di ranah publik yang sebelumnya tidak begitu terekspos. Sejatinya masa transisi demokrasi mengajarkan publik untuk tampil kritis berani menyuarakan aspirasinya dan ini lah momentum yang dimanfaatkan oleh publik Batam yang tidak puas dengan adanya sistem pengelolaan lahan yang berlaku. Alhasil kritik di media massa dan demonstrasi kemudian semakin menghujam deras kearah institusi subjek pemegang HPL di Batam ini. Setidaknya ada beberapa gelombang protes besar yang penulis catat, jika ditrunkan lagi maka secara garis besar beberapa masalah krusial dalam konteks lahan, diantaranya adalah permasalahan kampung tua, UWTO, dan peraturan administratif lahan yang berkenaan dengan investasi.

Gelombang protes besar pertama dalam catatan penulis terjadi pada tahun 2013 tentang penolakan masyarakat Kampung Tua Tanjung Uma atas penerbitan Pengalokasian Lahan (PL) oleh Badan Pengusahaan Batam kepada PT. Cahaya Dinamika Harum Abadi. Sejatinya dalam hal ini permasalahannya adalah izin tersebut diberikan kepada investor diatas lahan adat entitas Melayu yang mana memang telah dikenal sejak dahulu sebagai salah satu wilayah Kampung Tua. Permasalahan ini pun jelas kemudian melahirkan sebuah konflik, massa berjumlah ribuan orang pun tumpah ruah dalam demonstrasi yang dilakukan di area kantor Badan Pengusahaan Batam hingga melumpuhkan lalu lintas di sekitar wilayah pusat pemerintahan kota Batam. Dalam hal ini penulis melihat ada suatu proses pembiaran dengan rasionalisai yang normatif, karena persoalan ini perlahan surut dari permukaan. Namun kembali muncul pada tahun 2016 sebagai momen dimana

masyarakat Kampung Tua tersebut menagih janji kejelasan masalah yang beberapa waktu silam sempat disuarakan.

Satu jenis permasalahan masih menggantung, namun seiring berjalannya waktu Badan Pengusahaan Batam pun sudah saatnya berganti nahkoda. Hatanto Reksodipoetro datang sebagai orang baru yang ditunjuk di tahun 2016 oleh pemerintah pusat dengan beban yang amat berat yakni menyelesaikan permasalahan lahan yang carut marut dan dituntut untuk mendongkrak nilai investasi asing di Batam. Tipikal kepemimpinan yang kaku menjadi *stereotype* yang melekat pada sosok pimpinan baru ini. Pada era ini derasnya gelombang protes semakin tidak terbendung lagi. Desakan penolakan tarif UWTO pada era ini menjadi isu utama yang dikumandangkan, terlebih lagi pada era ini terjadi kenaikan tarif dan disepakati oleh Menko Perekonomian. Desakan penolakan ini semakin memuncak dan lebih tinggi eskalasinya jika dibandingkan dengan era era kepemimpinan sebelumnya. Salah satu demonstrasi yang cukup besar sempat terjadi di tahun 2016, demonstrasi ini diinisiasi oleh PERPAT dengan klaim massa 13.000 orang yang tujuannya adalah menuntut seluruh lahan di Batam menjadi berstatus Hak Milik.⁸

Gambar 5.1 Demonstrasi PERPAT di Kantor BP Batam

⁸ Eko Setiawan. 2016. *Aksi Tolak UWTO Batam*. <http://batam.tribunnews.com/2016/11/06/demo-tolak-uwto-perpat-kerahkan-13-ribu-massa> diakses pada tanggal 3 Maret 2018 pada pukul 20.45 WIB



Sumber: gemuruhnews.com diakses pada 4 Maret 2018 pada pukul 21.00 WIB

Belum berhenti disitu, sebuah gelombang penolakan terhadap UWTO juga kemudian datang dari penjuru lainnya. Maraknya pemasangan propaganda “Tolak UWTO” secara tiba-tiba terjadi, propaganda tersebut menyelimuti wilayah Nagoya sampai ke Jodoh. Hal tersebut dilakukan sebagai bentuk protes terhadap tarif UWTO yang dianggap menghambat arus investasi. Propaganda tersebut dibuat dalam bentuk spanduk yang dicetak ribuan jumlahnya dengan ukuran rata-rata 50 x 1,5 meter, disamping itu bentuk protes ini juga diwarnai dengan boikot penutupan toko selama tiga hari.⁹

Gambar 5.2 Propaganda Penolakan UWTO

⁹ Tim Koran Posmetro. *Batam Dikepung Spanduk Tolak UWTO*.
<http://www.posmetro.co/read/2016/10/31/3591/Batam-Dikepung-Spanduk-Tolak-UWTO> diakses pada tanggal 3 Maret 2018 pukul 14.05 WIB



Sumber: tribunnews.com diakses pada tanggal 4 Maret 2018 pada pukul 21.10 WIB

Diluar kedua peristiwa besar ini juga masih banyak serangkaian protes-protes demonstrasi kecil dari masyarakat dan juga pemberitaan-pemberitaan miring di media tentang Badan Pengusahaan Batam yang sukses menciptakan *stereotype* rezim ini sebagai *common enemy*. Sungguh betapa era keterbukaan aspirasi ini semakin menciptakan kompleksitas dalam konteks persoalan lahan di Batam. Lontaran pandangan kontradiktif yang *massive* sejatinya menandakan bahwa publik kian kritis atas persoalan. Hanya saja yang menjadi permasalahan sekaligus pertanyaan besar adalah apakah segala bentuk pola kritis yang ada dalam hal ini benar-benar merupakan sebuah kesadaran alamiah ataukah sebuah konstruksi yang dimainkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan semata? Penjabarannya kemudian akan penulis paparkan pada bagian berikutnya.

A. Supremasi Regulasi Sistem HPL dan Relevansi Yang Kontradiktif

Keberadaan regulasi pengelolaan lahan dalam skema sistem HPL secara faktual memang telah melahirkan sebuah pandangan yang kontradiktif. Artinya dalam konteks ini adalah bahwa suatu status kekhususan juga pada realitasnya tidak serta merta mampu menjadi hal yang *legitimate*. Berbagai dinamika yang termanifestasikan dalam berbagai gelombang pertentangan regulasi lahan menunjukkan bahwa regulasi sistem HPL pada era kekinian ini tidak lagi memiliki supremasi yang mampu mengikat, meskipun sejatinya regulasi ini telah diimplementasikan sejak era Orde Baru, tentu ini merupakan suatu ironi. Ketika sebuah regulasi tidak lagi memiliki kekuatan maka jelas akan menimbulkan berbagai turunan masalah. Namun dibalik kondisi tersebut tentu ada hal yang menjadi penyebab dari hilangnya supremasi dari regulasi sistem HPL. Menyikapi pernyataan tersebut maka kemudian Jontara Siregar kembali memberikan sebuah pemaparan sebagai berikut:

“Sebetulnya bukan tidak memiliki supremasi yang kuat, namun permasalahannya adalah banyak orang atau masyarakat yang tidak paham terhadap HPL Batam ini sendiri. Banyak protes yang muncul pun kebanyakan protes-protes yang tidak didasari dengan pemahaman, ingat bahwa dalam perspektif hukum dikatakan “*lex specialis derogate legi generali*”, artinya adalah bahwa aturan yang bersifat khusus dapat mengenyampingkan peraturan yang bersifat umum dan HPL ialah salah satu bentuk *lex specialis*.¹⁰

Secara sederhana jika urgensinya dijabarkan maka HPL di Batam secara spesifik berfungsi sebagai sarana untuk mempermudah dalam hal pengaturan tata letak serta peruntukan lahan di Batam. Dampak laten yang mungkin tidak banyak orang pahami semisal HPL dihapuskan dan diubah menjadi Hak Milik maka

¹⁰ Hasil Wawancara dengan Jontara Siregar pada tanggal 27 Januari 2018 pukul 14.30 WIB

nantinya bisa saja kita menjadi tamu di rumah sendiri. Dikatakan demikian karena secara geografis dan aktifitas ekonominya Batam sangat dekat dengan Singapura, setiap hari bisa kita lihat bahwa mobilitas orang Singapura sangat tinggi di Batam. Suatu saat orang Singapura akan memanfaatkan masyarakat Batam (pinjam nama) untuk membeli lahan di Batam, namun statusnya tentu adalah sudah Hak Milik. Maka secara tidak langsung lahan tersebut Hak Miliknya jatuh kepada orang Singapura. Potensi ini bukan tidak mungkin terjadi, tapi sangat nyata ancamannya.

Meskipun memiliki urgensi yang cukup logis, pada realitasnya HPL tidak sepenuhnya menjadi kepatuhan bersama. Baik sistem HPL maupun kebijakan turunannya justru senantiasa menuai kritik tajam dan menjadi sorotan karena dianggap merugikan serta dinilai tidak merepresentasikan beberapa elemen yang ada di Batam. Alhasil kebijakan turunan yang dilahirkan dari sistem HPL dianggap seperti tidak memiliki kekuatan yang mengikat. Ketidakhahaman mayoritas dari publik ini kemudian dimanfaatkan dan dikonstruksi oleh pihak yang berkepentingan untuk memunculkan pandangan kontra di ranah publik. Berkenaan dengan hal ini penulis kemudian juga mendapatkan penjelasan dari sisi lain, sebagaimana apa yang dijelaskan oleh Cahya bahwa para investor sekalipun hanya sedikit yang paham tentang HPL dan perkiraannya dari 100 investor hanya sebagian kecil saja yang paham, dirinya yang paham akan sistem ini kemudian menolak penerapan tarif UWTO dan menolak Jaminan Pokok Pembangunan yang

dikeluarkan melalui Perka No. 10 Tahun 2017, karena baginya kebijakan itu adalah produk yang kontroversial.¹¹

Cahya dalam hal ini bukan menjadi satu-satunya orang yang berseberangan pandangan terhadap Badan Pengusahaan Batam. Disisi lain ada Saparudin Muda yang memberikan pemaparan lebih frontal dalam menentang sistem HPL. Saparudin Muda dalam hal ini merupakan pihak yang memperjuangkan Kampung Tua sebagai hak entitas masyarakat Melayu, menurut pemaparannya dikatakan bahwa adanya sistem ini sesungguhnya merugikan masyarakat Melayu karena mengharuskan mereka membayarkan tarif UWTO untuk tinggal diatas tanah leluhur dan baginya sistem HPL ini dirasa perlu untuk dilawan sampai kapanpun jika memang masih menyisakan kondisi yang dianggap merugikan entitas masyarakat Melayu.¹² Pernyataan tersebut menyiratkan sebuah isyarat perlawanan, yang mana dalam hal ini Saparudin Muda bisa menggerakkan massa etnis Melayu dalam jumlah besar kapan saja untuk dapat merealisasikan tujuannya tanpa memperdulikan aturan yang ada.

Masih belum berhenti disitu, pandangan miring terhadap Badan Pengusahaan Batam sebagai subjek pemegang HPL. Kali ini Jadi Ragukguk selaku pimpinan KADIN Batam juga tidak absen dalam mengkritisi Badan Pengusahaan Batam dalam mengelola lahan. Bahkan Jadi Rajagukguk juga sempat melakukan inspeksi mendadak dan memarahi pihak petugas PTSP dalam pelayanan lahan yang mana videonya sempat viral beredar dikalangan netizen

¹¹ Hasil Wawancara dengan Cahya pada tanggal 30 Januari 2018 pada pukul 09.50 WIB

¹² Hasil Wawancara dengan Saparudin Muda pada tanggal 14 Februari 2018 pukul 14.00 WIB

Batam pada akhir 2017 lalu. Baginya Badan Pengusahaan Batam dibawah pimpinan Hatanto CS pada tahun 2017 sangat mengecewakan, ia menilai bahwa Badan Pengusahaan Batam lamban dalam pelayanan dan selalu semaunya sendiri dalam membuat kebijakan, salah satunya adalah menaikkan tarif UWTO yang kedepannya justru harus dihapuskan karena masyarakat telah membayar PBB setiap tahun.¹³

Pandangan yang berseberangan dengan Badan Pengusahaan dalam konteks ini memang sejatinya lebih dominan berkembang sebagai opini publik, namun dalam hal ini pada proses penelitian penulis juga masih menemukan pandangan yang mengafirmasi Badan Pengusahaan Batam. Tjaw Hioeng dalam hal ini merupakan salah satu orang yang tidak memiliki afiliasi dengan pihak yang berkonflik dalam permasalahan ini, dalam hal ini Tjaw Hioeng diluar dugaan memberi pandangan yang berbeda dengan beberapa informan sebelumnya. Baginya unsur permainan politik atau permainan kepentingan merupakan hal yang sangat erat dalam kaitannya dengan konstelasi lahan di Batam, pihak yang menyerang Badan Pengusahaan Batam (mencakup elite lokal) memang notabene para mafia lahan yang pastinya berseberangan dengan kebijakan yang ada karena dianggap tidak menguntungkan bagi mereka.¹⁴ Persoalan inti yang dibicarakan dalam hal ini memang dalam konteks lahan, namun para elite bisa melontarkan isu lain seperti ketidakmampuan Badan Pengusahaan Batam dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan lain-lain. Meskipun berbeda konteks, namun isu

¹³ Hasil Wawancara dengan Jadi Rajagukguk pada tanggal 5 Februari 2018 pada pukul 17.00 WIB

¹⁴ Hasil Wawancara dengan Tjaw Hioeng pada tanggal 8 Februari 2018 pukul 13.30 WIB

semacam itu dilontarkan dalam rangka menebar ancaman bagi Badan Pengusahaan Batam agar mau mengikuti keinginan pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan beberapa pemaparan diatas dapat bahwa sejatinya regulasi sistem HPL relevansinya pun masih menjadi sebuah hal yang kontradiktif, syarat akan pro dan kontra. Kendati memang pengimplementasiannya masih terlindungi oleh dasar hukum yang jelas namun perlu ada tugas rumah yang harus diselesaikan oleh Badan Pengusahaan Batam sebagai representasi negara dalam implementasi kebijakan HPL untuk memahamkan publik atas regulasi HPL. Ketidaktahuan publik atas sebuah regulasi tentunya akan menjadi *boomerang* secara institusional dan berdampak kepada akibat fatal yang berkelanjutan. Artinya ketidaktahuan publik merupakan celah terbesar yang harus dicermati, sebuah regulasi tidak akan dipandang jika memang tidak diketahui substansinya. Secara politis ketidaktahuan publik dapat dijadikan sebuah celah sekaligus pijakan untuk menciptakan hegemoni bagi oposisi yang dalam hal ini elite lokal lah yang dimaksud. Setidaknya para elite lokal kemudian dapat memonopoli permainan lahan di lapangan serta mengkonstruksi definisi kebenaran regulasi dengan tafsir yang beragam sesuai kebutuhan dan kepentingan. Konstruksi kebenaran yang dibuat oleh oposisi kemudian dapat menjadi efek domino yang melahirkan konstruksi-konstruksi yang lebih luas hingga mampu menembus level yang bahkan tidak terlihat, yakni stigma serta kekritisan pola pikir publik yang tentunya akan berpengaruh pada suatu eskalasi pada manajemen konflik yang dimainkan.

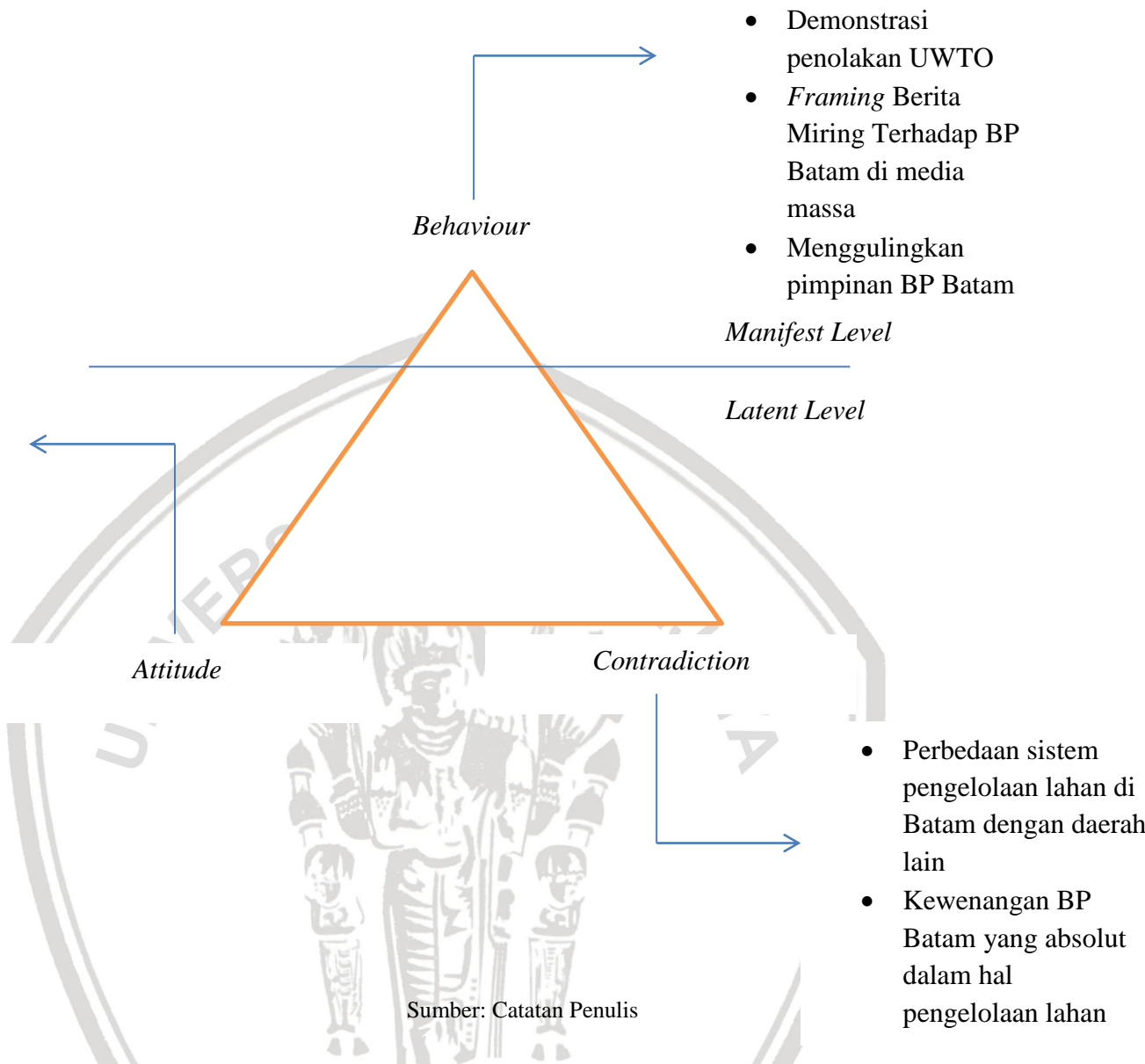
5.2 Konflik Dalam Model *Conflict Triangle*

Beberapa rentetan peristiwa konflik lahan yang terjadi tentu merujuk kepada sebuah fenomena, kemudian dalam hal ini penulis mencoba untuk memetakan eskalasi serta bentuk konflik yang terjadi dalam permasalahan wewenang lahan di Batam. Pada praktiknya di lapangan memang sederetan peristiwa dalam konteks kewenangan pengelolaan lahan yang terjadi juga tidak terlepas dari berbagai elemen yang saling berkorelasi antara satu dengan yang lainnya, yang mana beberapa elemen yang berkorelasi tersebut kemudian mampu melahirkan sebuah konflik.

Beberapa elemen tersebut perlu untuk diuraikan dalam rangka analisis terhadap fenomena konflik yang terjadi dalam persoalan kewenangan pengelolaan lahan di Batam. Secara sederhana kita dapat melihat konflik ini dalam sebuah skema ilustrasi dalam model *conflict triangle* atau segitiga konflik sebagaimana yang dicetuskan oleh Johan Galtung, yang mana pada segitiga konflik tersebut terdapat tiga elemen yang saling berkorelasi yakni *attitude*, *behaviour*, dan juga *contradiction*. Kemudian ketiga elemen tersebut dipisahkan dalam dua level yang berbeda, yakni level *latent* dan *manifest*, ilustrasi secara kontekstualnya adalah sebagai berikut.

Gambar 5.3 Ilustrasi Permasalahan Lahan di Batam Dalam Segitiga Konflik

Keinginan elite lokal untuk melemahkan kewenangan lahan BP Batam yang absolut



Ilustrasi diatas sejatinya merupakan sebuah gambaran konflik lahan yang terjadi di Batam, yang mana didalamnya melibatkan kepentingan antara Badan Pengusahaan Batam dan elite lokal. Ketiga elemen yang telah ada secara teoritis menurut Johan Galtung pada realitasnya memang dapat dikaitkan dengan perihal konflik yang kontekstual, termasuk dalam studi kasus yang dibahas dalam hal ini. Dalam segitiga ini dipahami bahwa segala hal yang terlihat atau ditunjukkan pada sisi permukaan sejatinya dipicu terlebih dahulu dengan hal yang justru tidak terekspos dalam suatu konstelasi konflik yang muncul. *Contradiction* dan *attitude*

merupakan dua elemen yang menjadi fondasi yang menentukan bagaimana atau seberapa besar bentuk serta dampak dari suatu konflik yang ada pada elemen *behavior*.

Jika ilustrasi diatas diuraikan maka pertama-tama yang perlu dibahas adalah dari elemen *contradiction*, menurut Johan Galtung elemen ini merupakan aspek terpenting yang sejak awal harus dapat diidentifikasi karena elemen ini berbicara soal perbedaan tujuan ataupun kontradiksi diantara pihak yang berkonflik.¹⁵ Berdasarkan temuan yang didapatkan di lapangan, penulis bahwa melihat secara mendasar yang menjadi kontradiksi dari konflik lahan yang terjadi di Batam adalah berkenaan dengan dua hal, yakni adanya perbedaan sistem pengelolaan lahan dan kewenangan Badan Pengusahaan yang absolut dalam pengelolaan lahan. Adapun yang dimaksud perbedaan pengelolaan lahan adalah sistem HPL, yang mana sistem tersebut masih asing bagi masyarakat awam terkhusus di Batam mengingat memang kuantitas implementasinya juga minim di berbagai daerah. Ketiadaan status hak milik dan adanya penerapan sejumlah tarif sewa pada sebidang tanah atau lahan yang dikenal sebagai UWTO dipandang sebagai sesuatu yang kurang logis dan kontradiktif, yang masyarakat ketahui sejauh ini pembayaran yang dibayarkan atas bangunan yang mereka huni hanyalah PBB. Tentu poin menjadi pertanyaan-pertanyaan yang sering muncul.

Masih dalam elemen yang sama, adanya penerapan sistem HPL tentu berkorelasi dengan peran Badan Pengusahaan Batam yang absolut dalam

¹⁵Oliver Ramsbotham et.al. 2006. *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity. Hal. 19

kewenangan pengelolaan lahan di Batam berlandaskan pada dasar hukum sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Kewenangan absolut ini diperoleh oleh Badan Pengusahaan Batam karena statusnya sebagai subjek pemegang HPL di Batam, yang mana sebagai subjek pemegang HPL artinya institusi ini berdiri sebagai pihak yang memperoleh hak menguasai dari negara atas seluruh wilayah daratan Pulau Batam. Namun sebuah kewenangan yang absolut tentunya akan menimbulkan reaksi, semakin absolut maka kewenangan tersebut dapat mempersempit ruang gerak pihak yang ada dalam konstelasi ini. Adanya kewenangan yang absolut ini kemudian mengusik para elite lokal yang merasa terkekang dengan adanya hal tersebut, mengingat sebagai subjek pemegang HPL Badan Pengusahaan Batam juga berwenang untuk menciptakan kebijakan-kebijakan turunan dalam konteks pengelolaan lahan. Karena ini adalah sebuah kontradiksi tentunya jelas terdapat perbedaan tujuan serta interpretasi antara Badan Pengusahaan Batam dengan para elite lokal seputar HPL itu sendiri. Badan Pengusahaan Batam memandang ini sebagai sebuah aturan yang sah karena berlandaskan hukum, sementara para elite lokal memandang hal tersebut sebagai hal yang tidak logis dan merugikan bagi aktifitas yang mereka lakukan, terkhusus dalam urusan ekonomi.

Kontradiksi atas penerapan sistem HPL yang berdampak pada munculnya kewenangan absolut dari Badan Pengusahaan Batam pada konteks pengelolaan kemudian tentu melahirkan sebuah *attitude* dari pihak yang berseberangan. Secara konseptual menurut Johan Galtung yang dimaksud dalam elemen ini adalah berkaitan dengan hal-hal yang meliputi soal reaksi berupa emosi, keinginan, serta

asumsi dari pihak yang berseberangan itu sendiri.¹⁶ Pada perspektif konflik *attitude* juga dapat dimaknai sebagai penolakan atas suatu superioritas yang dimiliki oleh salah satu pihak.¹⁷ Kaitannya secara kontekstual antara elemen ini dengan konstelasi yang ada ialah bahwa Badan Pengusahaan Batam merupakan pihak yang dipandang memiliki superioritas oleh para elite lokal perihal kewenangan dalam pengelolaan lahan. Kemudian hal tersebut menyebabkan para elite lokal berkeinginan untuk melemahkan kewenangan absolut yang dimiliki oleh Badan Pengusahaan Batam.

Melemahkan dalam konteks ini jika dijabarkan lagi adalah meliputi keinginan untuk menghilangkan kebijakan-kebijakan lahan yang tidak sejalan dengan pola pandang para elite lokal, sebut saja yang paling krusial beberapa waktu belakangan seperti pengadaan tarif UWTO dan Jaminan Pokok Pembangunan. Elemen ini disisi lain kemudian juga sekaligus dapat dikatakan sebagai sebuah motif dari sebuah konflik. Berangkat dari motif ini lah kemudian sebuah tujuan ditetapkan dan dalam hal ini melemahkan kewenangan Badan Pengusahaan Batam merupakan tujuan yang diinginkan oleh para elite lokal.

Setelah sikap atau motif telah ditetapkan maka kemudian diperlukan serangkaian cara untuk merealisasikannya. Jika kedua elemen sebelumnya tidak terlihat di permukaan, maka elemen yang terakhir yakni *behaviour* merupakan titik dimana motif direalisasikan dalam bentuk tindakan. Beberapa hal yang

¹⁶ Ann Hironaka. 2005. *Neverending wars : The International Community, Weak States and The Perpetuation of Civil War*. London: Harvard University Press. Hal. 53

¹⁷ Gabriela Natalia. 2014. *Dinamika dan Faktor Pendorong Keberlanjutan Konflik Antara Masyarakat Tuareg dengan Pemerintahan Mali (1962-2012)*. Jurnal Analisis Hubungan Internasional Vol. 3. Hal. 2

dilakukan oleh para elite lokal pada konteks ini terbilang cukup keras, diantaranya adalah pengerahan massa dalam demonstrasi untuk menolak tarif UWTO, melakukan *framing* pemberitaan miring berkaitan dengan kinerja Badan Pengusahaan Batam dalam pengelolaan lahan, dan yang paling keras adalah sampai menggulingkan jabatan pimpinan dari Badan Pengusahaan Batam. Digulingkannya pimpinan Badan Pengusahaan Batam dikarenakan tidak pernah bertemunya kesepakatan antara kebijakan yang dibuat dengan apa yang diinginkan oleh para elite lokal.

Beberapa elemen yang ada dalam model *conflict triangle* dalam hal ini hanya penulis gunakan untuk memetakan bagaimana konstelasi konflik yang terjadi. Disatu sisi kekurangan yang dimiliki oleh model ini adalah tidak adanya penjabaran eskalasi dari sebuah konflik, artinya memang tidak dapat kita ketahui tensi yang ada dari setiap elemen yang ada dalam segitiga tersebut. Untuk menjadikan pembahasan ini lebih komprehensif kemudian ilustrasi tersebut penulis coba turunkan kedalam sebuah pemetaan yang lebih rigid melalui pemetaan dinamika yang termanifestasikan dalam sebuah bentuk eskalasi konflik.

5.3 Eskalasi Konflik Dalam Model *Escalation & De-escalation Curve*

Eskalasi konflik merupakan bagian dari dinamika yang secara spesifik menguraikan penjabaran dalam transisi tiap fase yang terjadi pada sebuah fenomena konflik, bisa itu meningkat, menurun, ataupun stagnan pada satu titik. Berkenaan dengan ini penulis akan menggunakan model kurva eskalasi dan de-eskalasi konflik Oliver Ramsbotham untuk menganalisis konflik kewenangan

pengelolaan lahan yang telah dipetakan pada bagian sebelumnya, yang mana analisisnya adalah sebagai berikut:

A. Difference

Model eskalasi konflik Oliver Ramsbotham menerangkan bahwa secara mendasar sebuah konflik tentu akan dimulai dari fase *difference*, yang mana secara mendasar perbedaan merupakan suatu hal yang menjadi inti atau dasar dari terciptanya sebuah konflik. Secara kontekstual perbedaan yang dimaksud dalam konflik ini secara mendasar datang dari perbedaan regulasi dalam bentuk sistem pengelolaan lahan yang dikenal dengan sistem HPL, yang mana aturan pelaksanaan teknis dalam regulasi ini pemberlakuannya mengikat dan meliputi seluruh wilayah pulau atau kota Batam, tentunya regulasi berupa sistem semacam ini tidak ditemukan di daerah lain. Alhasil kemudian perbedaan sistem wewenang pengelolaan lahan yang notabene berbeda dengan sebagaimana sistem pengelolaan lahan yang berlaku umum ini kemudian berimplikasi pada kembali lahirnya perbedaan, yakni dalam soal interpretasi keabsahan maupun eksistensi dari pengimplementasian sistem ini baik dari sudut pandang Badan Pengusahaan Batam sebagai subjek representasi negara atas lahan di Batam maupun para elite lokal yang memiliki kepentingan dalam konstelasi lahan di Batam. Sebagai subjek pengelola HPL, pastinya kewenangan Badan Pengusahaan Batam dalam perihal pengelolaan sangat absolut dan ini jelas akan melahirkan kecemburuan sosial, yang mana implikasinya adalah ruang gerak elite lokal dalam hal lahan menjadi terbatas dan dikalahkan oleh Badan Pengusahaan Batam atas dasar regulasi atau

kebijakan. Beberapa hal diatas yang telah dipaparkan ini lah yang setidaknya menjadi akar dari konflik kewenangan lahan yang ada di Batam.

B. *Contradiction*

Perbedaan yang sangat tajam antara elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam jelas menjadikan konflik ini lebih dinamis dan meningkat eskalasinya. Perbedaan interpretasi serta kepentingan yang dibenturkan kemudian menyebabkan sebuah ketidakcocokan dan menjadikan dinamika konflik ini masuk kepada fase *contradiction*. Dalam pengimplementasian sistem HPL di Batam, sebagai subjek pemegang hak Badan Pengusahaan Batam hadir sebagai pihak yang dipandang memiliki dominasi lebih, baik itu secara kewenangan maupun keuntungan dalam pengelolaan lahan sebagaimana yang tercantum pada Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 43 Tahun 1977. Meskipun secara hukum segala kewenangan terkhusus kewenangan lahan secara sah diberikan pemerintah pusat kepada Badan Pengusahaan semenjak Orde Baru, namun seiring berjalannya dinamika politik segala kewenangan tersebut dipandang terlalu *overlap* dalam era kekinian seperti saat ini. Dalam sistem pemerintahan nasional pada era pasca Reformasi ini tentu dalil-dalil otonomi seringkali didengungkan untuk memperkuat peran pemerintah daerah. Tentu sebuah kontradiksi muncul ketika ada sebuah lembaga yang bukan merupakan bagian dari pemerintah daerah namun memiliki kewenangan yang justru lebih besar daripada pemerintah daerah setempat. Akhirnya banyak pertanyaan serta permasalahan yang muncul, meskipun memang dalil otonomi daerah sejatinya tidak memiliki relevansi jika dibenturkan dengan dalil *lex specialis*. Namun kembali lagi kedudukan aturan

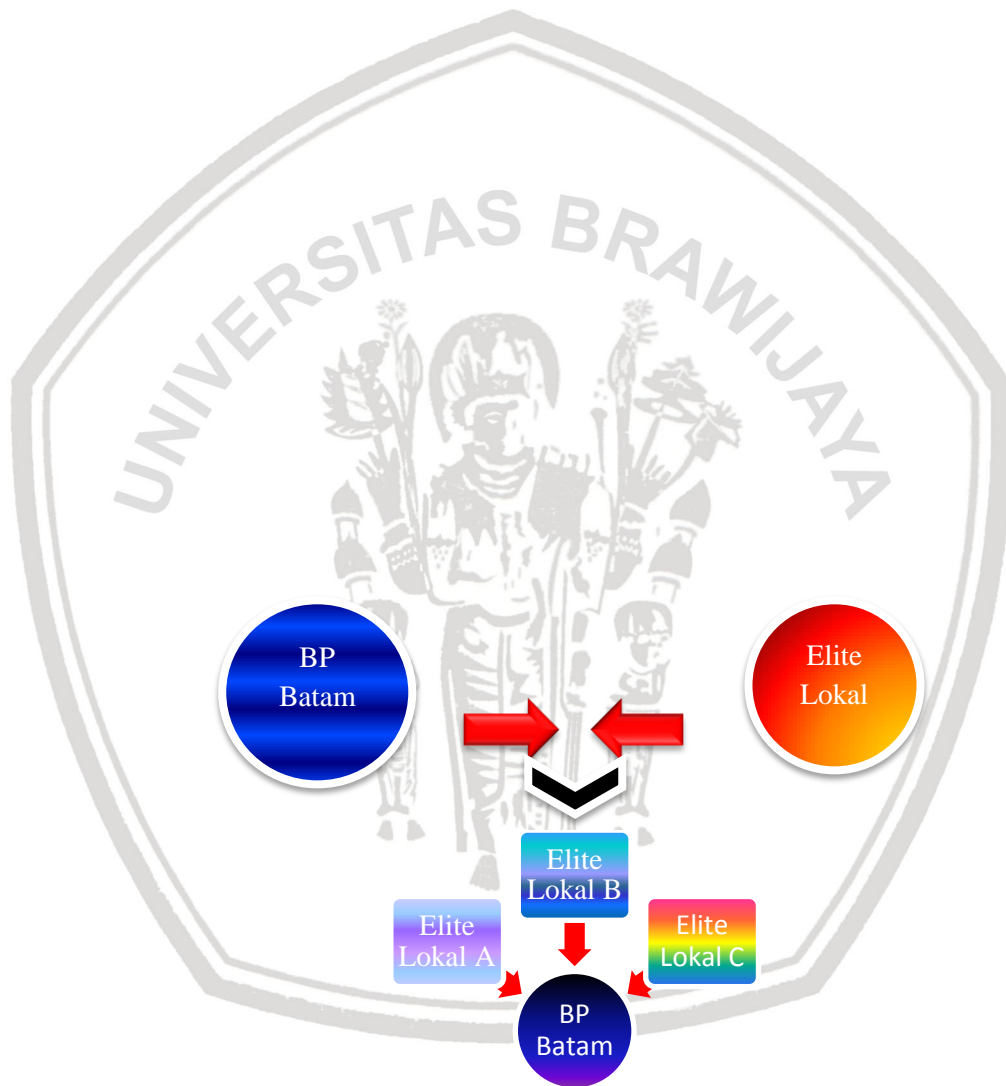
tersebut tidak banyak dipahami oleh publik. Celah ini kemudian dimanfaatkan untuk menciptakan kegaduhan serta meningkatkan eskalasi konflik. Ketidaktahuan publik dan tidak adanya pihak berwenang yang meluruskan lagi-lagi menjadi sumber petaka. Kondisi semacam ini lah yang kemudian kembali dimanfaatkan oleh para elite lokal yang tidak puas dengan regulasi serta sistem yang ada untuk diarahkan kepada kepentingan yang akan mereka bawa.

C. Polarization

Sementara kemudian dalam model analisis ini dikatakan bahwa jika sebuah kontradiksi telah tercipta dari sudut pandang pihak-pihak yang bertentangan maka eskalasi konfliknya tentu akan semakin meningkat kedalam fase yang lebih tinggi. Kontradiksi yang telah eksis dan terlihat kentara tersebut selanjutnya akan mengarah kepada sebuah fase yang dinamakan dengan *polarization*. Dalam permasalahan lahan di Batam tentunya fase polarisasi ini merupakan suatu hal yang tidak terelakkan dan polarisasi ini menyebabkan adanya dikotomi antara satu pihak dengan pihak lain di dalam arena pertarungan konflik. Sebagaimana yang telah dibahas sejak awal bahwa polarisasi dalam permasalahan lahan di Batam pada kondisi faktualnya melibatkan dua kutub besar yang berkonflik, yakni antara Badan Pengusahaan Batam dengan elite lokal.

Namun polarisasi yang ada tentunya tidak bersifat statis, kutub yang tergambar secara garis besar pun pada dinamikanya dapat terpolarisasi kembali. Kaitannya dengan pembahasan ini adalah bahwa kemudian elite lokal yang berkonflik dengan Badan Pengusahaan Batam selanjutnya juga turut kembali

terpolarisasi, hal ini dapat terjadi karena setiap elite berdiri dan melawan berdasarkan kepentingannya masing-masing. Dalam hal ini kemudian penulis mencoba menginterpretasikan polarisasi yang terjadi dalam konstelasi konflik ini dalam ilustrasi sebagai berikut.



Gambar 5.3

Skema Polarisasi Aktor Dalam Konflik Kewenangan Pengelolaan Lahan Di Batam

Sumber: Catatan Penulis

Berdasarkan ilustrasi yang divisualisasikan melalui skema diatas maka kemudian penulis akan mengelaborasi motif kepentingan dari pihak yang berkonflik dalam konteks fenomena polarisasi pada konflik kewenangan lahan di Batam. Berkenaan dengan skema polarisasi yang terjadi, dalam hal ini Badan Pengusahaan Batam selaku subjek pemegang HPL yang menyelenggarakan kebijakan serta sistem pengelolaan jelas menjadi sorotan utama yang dikonfrontasi oleh para elite lokal. Badan Pengusahaan pada permasalahan ini hanya menjalankan seperangkat kebijakan serta sistem yang diberikan oleh pemerintah pusat berdasarkan pijakan pada dasar hukum yang telah tersedia. Adanya kewenangan pengelolaan lahan yang dimiliki Badan Pengusahaan Batam sejatinya juga merupakan kewenangan turunan institusi sebelumnya semenjak diterbitkannya PP No. 46 Tahun 2007 berkenaan dengan status pengelola kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas. Artinya dalam hal ini Badan Pengusahaan Batam hanya sebatas administrator yang motif kepentingannya adalah menjalankan atas kewenangan yang telah dimandatkan oleh pemerintah pusat, mengingat dalam hal ini Badan Pengusahaan Batam juga bagian dari pemerintah pusat.

Sementara disisi yang berlawanan pada ilustrasi skema yang telah digambarkan dalam hal ini elite lokal masing-masing berdiri pada posisinya dan tidak berelasi satu sama lain. Perbedaan latar belakang baik itu etnis, ruang lingkup, dan kepentingan yang dibawa menjadi alasan skema polarisasi sedemikian rupa, yang mana sejak awal penulis telah menentukan tiga elite lokal yang dirasa cukup vokal dalam menyerang masalah pengelolaan lahan di Batam.

Adapun elite lokal A yang dimaksud dalam skema polarisasi diatas adalah Cahya. Cahya merupakan salah satu tokoh pengusaha Tionghoa terpendang di Batam, memiliki beberapa perusahaan yang melingkupi bidang *property*, *hight technology*, periklanan, dan wisata. Sebagai tokoh yang dipandang maka dalam hal ini Cahya juga duduk di pucuk pimpinan APINDO yang menaungi seluruh pengusaha se provinsi Kepulauan Riau. Motif yang dibawa oleh Cahya dalam konflik ini adalah kepentingannya dalam dunia investasi. Selagi ada regulasi yang menghambat atau merugikan aktifitas investasi tentu dalam hal ini Cahya pasti akan selalu hadir untuk menentang membawa kepentingan para pengusaha. Beberapa kali juga Cahya terlibat perselisihan dengan Badan Pengusahaan Batam. Salah satu skandal yang cukup krusial namun tidak begitu terekspos di publik adalah tentang proyek reklamasi tempat wisata, yang mana izin reklamasi masih simpang siur dan hanya saling klaim tentang perizinan. Namun pada faktanya pembangunan pada proyek reklamasi tersebut tetap berjalan hingga rampung.

Selanjutnya pada skema polarisasi yang digambarkan terdapat elite lokal B, dalam hal ini elite lokal B yang dimaksud adalah Jadi Rajagukguk. Motif yang dibawa oleh Jadi Rajagukguk dalam pandangan penulis adalah menaikkan popularitas serta elektabilitas pribadi. Elite lokal yang kini duduk di pucuk jabatan struktural KADIN Batam ini sempat menjadi salah satu calon legislatif pada Pemilu 2014 lalu namun belum berhasil. Gelagatnya terlihat hanya sekedar mencari elektabilitas serta popularitas dari isu tentang lahan ini, intensitas kritik yang diumbar ke muka publik baru terlihat dalam kurun waktu 2 tahun terakhir.

Sebelum tahun 2014 nama Jadi Rajagukguk bukan merupakan nama yang familiar di muka publik. Meskipun demikian manuver yang dilakukan pada 2 tahun terakhir cukup diperhitungkan dalam pusaran konflik ini.

Terakhir dalam skema polarisasi diatas terdapat satu elite lokal lagi, yakni elite lokal C yang diisi oleh Saparudin Muda. Saparudin Muda merupakan seorang tokoh terpendang dari etnis Melayu dan kerap muncul menampilkan aksi *one man show*. Kekuatan finansial serta basis massa yang dimilikinya jelas tidak diragukan lagi dan hal tersebut kerap digunakan dalam setiap aksinya, baik itu soal politik praktis maupun kepentingan lainnya. Menurut penuturannya di masa lalu ia juga menjadi anak emas dari Ismeth Abdullah dan mendapatkan beberapa hal-hal strategis. Kaitannya dengan konteks ini adakah soal motifnya untuk menciptakan legitimasi bagi kaum etnis Melayu yang dalam pandangannya saat ini telah dirampas haknya dan menjadi korban dari kemajuan zaman. Lahan Batam yang diklaim sebagai warisan leluhur Melayu pada praktiknya terbentur dengan aturan negara yang mengharuskan untuk menyesuaikan dengan sistem yang diberlakukan. Kampung Tua yang dikenakan tarif UWTO menjadi salah satu hal yang membuatnya berang terhadap Badan Pengusahaan Batam. Tentunya banyak perlawanan serta upaya yang dilakukan oleh Saparudin Muda untuk memperjuangkan hak-hak etnis Melayu dalam persoalan lahan.

D. Violence

Untuk meraih tujuan yang diharapkan tentu para elite lokal kemudian mencoba untuk merealisasikan beragam motif kepentingan yang telah dibawa.

Eskalasi ini tentu jelas lebih tinggi jika dibandingkan dengan beberapa eskalasi sebelumnya. Dalam model eskalasi konflik Oliver Ramsbotham fase ini dinamakan sebagai fase *violence*, yang mana fase ini dapat dikatakan sebagai titik dimana sebuah konflik telah mencapai sebuah keseriusan. Pada fase ini pihak yang berkonflik mulai menunjukkan kekuatan atau sumber dayanya untuk meraih tujuan yang diinginkan. Dalam pandangan Vilfredo Pareto dikatakan bahwa sejatinya elite merupakan sosok yang memiliki superioritas dibandingkan masyarakat pada umumnya dan fase ini adalah ajang bagi para elite lokal untuk menguji kemampuannya dalam rangka merealisasikan kepentingannya. Perbedaan kapasitas serta latar belakang seorang elite lokal tentunya akan berimplikasi pada beragamnya superioritas yang dipertunjukkan ke ranah publik, namun intinya adalah untuk mengusik kewenangan lahan yang dipandang absolut dibawah kendali Badan Pengusahaan Batam.

Catatannya dalam fase ini adalah tidak seluruh bentuk pola tindakan perlawanan yang dilakukan selalu mengandung unsur kekerasan, artinya yang perlu dipahami bersama adalah bahwa sebuah konflik tidak melulu bicara soal kekerasan. Ada pula beberapa cara yang terlihat halus namun tetap memiliki dampak yang tidak main-main. Beberapa bentuk konflik yang terjadi dalam konteks kewenangan lahan di Batam diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Mobilisasi Etnis

Tidak jauh berbeda dengan kejadian konflik pada umumnya di Indonesia yang seringkali bersentuhan dengan ranah etnis, begitu pula kondisi

yang ditemukan dalam konflik kewenangan lahan di Batam. Penggunaan embel-embel etnis memang dirasa cukup ampuh dalam proses manajemen konflik, mengingat rasa primordial kesukuan juga masih cukup kental dalam kehidupan bermasyarakat kita. Dalam permasalahan ini setidaknya terpetakan dua etnis yang memiliki *bargaining position* atau kapasitas lebih untuk dilibatkan untuk menggugat sistem atau regulasi lahan yang dikeluarkan oleh Badan Pengusahaan Batam, yakni etnis Melayu dan Tionghoa. Rasionalisasinya adalah karena etnis Melayu berstatus sebagai etnis asli yang mendiami wilayah Batam, lahan yang ada di Batam pada klaimnya dianggap sebagai tanah warisan leluhur nenek moyang etnis Melayu. Sementara etnis Tionghoa juga tidak kalah dengan etnis Melayu, dalam hal ini etnis Tionghoa menjadi mayoritas pelaku usaha di Batam. Disitu lah letak daya atau *bargaining position* dari etnis Tionghoa.

Mengingat beberapa rasionalisasi diatas kemudian baik etnis Melayu maupun etnis Tionghoa tentu dapat menjadi instrumen yang ampuh karena memiliki *bargaining position* dalam persoalan lahan. Faktanya di lapangan ditemukan beberapa aksi propaganda dan demonstrasi tentang kebijakan lahan yang menggunakan latar belakang etnis. Etnis itu sendiri dapat pula dikatakan sebagai kelompok solidaritas yang mana dalam sebuah konflik juga dapat menjadi salah satu hal yang dapat dijadikan sebagai hal yang dapat melakukan peranan penting. Dikatakan demikian karena kelompok solidaritas mampu melakukan mobilisasi dan pertempuran atas dasar kebersamaan yang mereka

miliki, yang mana sensitifitas juga mudah disulutkan kepada kelompok ini.¹⁸ Etnis Melayu dalam hal ini termasuk yang cukup tinggi intensitasnya dalam melakukan demonstrasi untuk menggugat kebijakan lahan. Sempat muncul nama PERPAT dan Gerakan Melayu Melawan dalam demonstrasi yang mengatasnamakan etnis Melayu. Demonstrasi yang mereka lakukan cukup besar dan menyita perhatian publik, seperti demonstrasi yang diinisiasi oleh PERPAT perihal penolakan UWTO pada tahun 2016 lalu. Pada demonstrasi tersebut sempat terjadi kericuhan antara massa yang berdemo dengan pihak pengamanan dari Badan Pengusahaan Batam. Sementara Gerakan Melayu Melawan kurang lebih melakukan aksi serupa namun skala massa yang dibawa tidak sebesar massa milik PERPAT. Namun dibalik peristiwa tersebut ada nama besar yang menjadi pusat komando dari demonstrasi yang terjadi, bayang-bayang Saparudin Muda masih melekat pada beberapa demonstrasi yang terjadi dan hal ini dibenarkan secara langsung oleh Saparudin Muda, keterangan yang disampaikan adalah berikut:

“Hadirnya PERPAT ini merupakan bentuk *social control* terhadap kinerja institusi yang ada di Batam. BP Batam dalam hal ini kami lihat tidak pro terhadap masyarakat terkhusus masyarakat Melayu, kami terus berjuang agar lahan Kampung Tua ini bisa terbebas dari UWTO. Pada demo beberapa waktu lalu kami mengerahkan massa PERPAT sebanyak 3.000 orang di depan kantor BP Batam dan ricuh. Gerakan Melayu Melawan itu juga masih bagian dari keluarga PERPAT juga. Tapi tetap semua komando ada di saya, maka dari itu enak bagi saya untuk mengkoordinasikan dan semuanya pasti patuh dari atasan sampai ke anggota.”¹⁹

¹⁸ Randall Collins. 2011. *C-Escalation and D-Escalation : A Theory of the Time-Dynamics of Conflict*. American Sociological Review. Hal. 2 Diakses dari <http://www.asanet.org/sites/default/files> pada tanggal 6 April 2018 pukul 17.03 WIB

¹⁹ Hasil Wawancara dengan Saparudin Muda pada tanggal 14 Februari 2018 pukul 14.00 WIB

Disisi lain etnis Tionghoa juga mencoba menunjukkan bentuk protesnya terhadap regulasi baru yang menyebabkan kenaikan tarif UWTO dengan menyebarkan propaganda. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa segala spanduk propaganda tersebar secara masif dalam waktu yang singkat dan terdapat pula instruksi kepada seluruh etnis Tionghoa untuk menutup toko selama tiga hari. Seluruh spanduk dan himbauan dalam propaganda ini relatif sama namun masih menjadi misteri karena tidak dalam himbauan instruksi tersebut hanya tertulis Tim Tolak UWTO. Namun secara jelas sampai saat ini tidak pernah dipublikasikan siapakah dalang yang bertanggungjawab dari propaganda dan himbauan yang menginstruksikan kepada etnis Tionghoa tersebut. Namun ada sedikit *statement* menarik dari beberapa elite lokal yang tercatat di media berkaitan dengan propaganda ini.

“Aksi tutup usaha ini akan berlangsung pada tanggal 7, 8, dan 9 November 2016. Rencana aksi ini mendapat dukungan dari sebagian besar pengusaha di Batam. Jadi Rajagukguk mengatakan bahwa itu adalah cara yang kami lakukan menyampaikan aspirasi yang mudah-mudahan bisa didengar pemerintah pusat.”²⁰

Pasca propaganda tersebut digubris dan terjadi revisi atas tarif UWTO kemudian terlontar *statement* dari Cahya sebagai berikut:

“Cahya mengatakan bahwa revisi atas kenaikan tarif UWTO ini jelas membuat kami para pengusaha merasa senang. Kami menerima dan tarifnya cukup realistis.”²¹

²⁰ Tim Koran Batam Pos. 2016. *Minta Aturan UWTO Dicabut Pengusaha di Batam Ancam Tutup Usah 3 Hari*. Diakses dari <https://batampos.co.id/2016/11/04/minta-aturan-uwto-dicabut-pengusaha-batam-ancam-tutup-usaha-3-hari/> pada tanggal 13 Maret 2018 pukul 00.24 WIB

²¹ Tim Koran Batam Pos. 2016. *Pengusaha Batam Senang Dengan Hasil Revisi UWTO*. Diakses dari <https://batampos.co.id/2017/01/25/pengusaha-batam-senang-hasil-revisi-uwto/> pada tanggal 13 Maret 2018 pada pukul 00.47 WIB

Artinya memang terdapat campur tangan dari beberapa elite lokal dibalik propaganda yang dilakukan oleh etnis Tionghoa dalam tuntutananya atas penolakan kenaikan tarif UWTO. Baik demonstrasi yang dilakukan oleh etnis Melayu maupun propaganda yang dilakukan oleh etnis Tionghoa sejatinya merupakan sebuah konstruksi yang diciptakan oleh para elite lokal untuk menentang kebijakan lahan yang dikeluarkan oleh Badan Pengusahaan Batam. Sungguh sangat disayangkan bahwa segala gerakan yang dibangun oleh etnis ini bukan lahir dari pola pemikiran yang kritis di era demokratisasi, namun justru kekritisannya tersebut hanya dikonstruksi dan dimobilisasi oleh elite lokal yang berkepentingan dalam konstelasi konflik lahan yang terjadi di Batam.

2. Pemanfaatan Media Massa

Tidak berhenti sebatas mobilisasi etnis, pemanfaatan media massa dalam hal ini juga menjadi salah satu *platform* yang digunakan untuk menggerus kewenangan absolut dari Badan Pengusahaan Batam berkenaan dengan pengelolaan lahan di Batam. Isu masalah lahan termasuk isu yang cukup sering menjadi *headline* di media lokal. Pada era millennial ini peran media massa memang terlihat sangat vital dalam proses penyebaran informasi, pertarungan wacana, dan pembentukan opini publik. Tentu eksistensi dari media massa ini dipandang sebagai sarana bagi para elite lokal untuk mengutarakan ujaran-ujaran bernada miring yang ditujukan kepada Badan Pengusahaan Batam terkait kewenangannya dalam persoalan lahan. Secara konseptual dalam studi media dikenal sebuah pendekatan yang dikenal dengan politik ekonomi, yang mana dikatakan bahwa sajian konten media dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor

kekuatan politik serta ekonomi diluar pengelolaan media.²² Artinya konten yang disajikan kepada publik tidak sepenuhnya memiliki unsur objektivitas, infiltrasi kepentingan juga menjadi sebuah hal yang akan terakumulasi dalam sebuah kesatuan konten yang disajikan.

Hal yang perlu kita pahami adalah bahwa dalam kebijakan yang dibuat terkadang tidak selalu dapat memuaskan semua pihak. Dalam hal ini beberapa kebijakan lahan yang dikeluarkan oleh Badan Pengusahaan Batam mendapat kritikan keras dari para elite lokal dari mulai masalah Kampung Tua, Perka No. 10 Tahun 2017, maupun kenaikan tarif UWTO seluruhnya menjadi pembahasan di media lokal. Ini sekaligus menjadi momentum bagi para elite lokal untuk mendominasi opini. Maraknya pemberitaan yang kontra atas penerbitan regulasi lahan tentunya menjadi *pressure* yang luar biasa bagi Badan Pengusahaan Batam. Namun hal yang disayangkan tidak ada *feedback* dari Badan Pengusahaan Batam untuk melakukan justifikasi terhadap wacana yang dibentuk dan terlihat masih kukuh atas segala dasar hukum yang dimiliki, sementara mayoritas publik tidak memahami segala dasar hukum tersebut.

²² Agus Sudibyo. 2001. *Politik dan Pertarungan Wacana*. Yogyakarta: LKiS. Hal. 2



Gambar 5.4

Opini Elite Lokal Dalam Menggugat Kewenangan Lahan

Sumber: <http://batam.tribunnews.com/> diakses pada tanggal 14 Maret 2018 pukul 05.04 WIB

Contoh diatas merupakan salah satu dari sekian banyak opini elite lokal yang dimuat oleh media lokal. Opini yang disampaikan oleh para elite lokal disatu sisi juga disertai rasionalisasi yang cukup meyakinkan. Rasionalisasi para elite lokal akan dalam hal ini cenderung lebih diterima oleh publik, sebuah kebohongan saja yang disampaikan secara masif dan intens pun bisa saja menjadi sebuah kebenaran. Publik tentunya akan melihat mana kuantitas wacana yang lebih banyak beredar. Alhasil dengan kondisi demikian tentu menjadikan Badan Pengusahaan Batam kian terpuruk dan terbenam bersama isu-isu miring yang berhasil dikonstruksi oleh para elite lokal.

3. Menciptakan *Stereotype*

Seiring perjalanan waktu, tampuk kepemimpinan dari Badan Pengusahaan Batam pun silih berganti berikut pula dengan tipikal kepemimpinan yang dibawa sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya dari tulisan ini. Dari sekian pimpinan yang menjabat di era pasca Reformasi tentunya ada yang dapat terbuka dengan para elite lokal dan ada pula yang sangat tertutup, kondisi ini jelas dipahami oleh para elite lokal. Keterbukaan dalam hal ini berkenaan dengan pola komunikasi, pola komunikasi yang dibawa oleh setiap pimpinan Badan Pengusahaan Batam turut menentukan bagaimana para elite lokal bersikap. Dalam hal ini yang ingin ditekankan adalah jelas pimpinan yang tertutup dengan para elite lokal.

Menciptakan *stereotype* merupakan salah satu bentuk tindakan yang dilakukan oleh para elite lokal dalam fase eskalasi konflik ini. *Stereotype* yang diciptakan dapat menyasar personal seorang pimpinan maupun institusional. Dari beberapa pimpinan Badan Pengusahaan Batam dalam kurun waktu satu dekade terakhir ada satu nama Hatanto Reksodipoetro yang cukup menjadi sorotan. Sosok ini menjabat di tahun 2016, bayang-bayang pro dan kontra sangat kuat melekat pada mantan Duta Besar Indonesia untuk Norwegia ini. Dicintai oleh sebagian besar pegawai Badan Pengusahaan Batam tidak serta merta menjadikan sosok ini sebagai orang yang dicintai oleh publik secara luas. Beberapa prestasi diraih oleh Badan Pengusahaan Batam dibawah pimpinan Hatanto adalah berhasil meraih status WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) dari BPK RI, keterbukaan informasi dari Kementerian Komunikasi dan Informasi, serta menciptakan terobosan program I23J (Izin Investasi 3 Jam). Namun namanya tetap menjadi sosok yang dianggap

kontroversial dalam berbagai pemberitaan, isu masalah lahan cukup santer diperbincangkan karena pada periode kepemimpinan ini terjadi kenaikan tarif UWTO serta penerbitan Perka No. 10 Tahun 2017 yang membuat aturan lahan semakin ketat.

Hatanto dicintai bawahannya karena dipandang memiliki ketegasan dan keberanian menutup diri dari kepentingan-kepentingan yang menjilat. Namun sifat yang terlalu tertutup tersebut justru menjadi celah yang cukup fatal. Ketiga elite lokal sepakat bahwa mereka merasa tidak dilibatkan dalam penerbitan regulasi atau kebijakan. Seluruh kebijakan seolah dibuat sepihak tanpa melibatkan beberapa komponen *stakeholder* yang ada, akhirnya kemudian kebijakan yang terbit justru mengundang kritik karena dianggap tidak merepresentasikan kepentingan yang ada. Salah satu *statement* tajam yang terlontar adalah sebagai berikut:

“...Hatanto sangat sulit diajak berkompromi, tidak mau mendengar aspirasi para pengusaha. Dia menciptakan kebijakan-kebijakan yang tidak populis, itu sangat buruk. Tentu itu berdampak pada dunia investasi kita, kita berupaya sama-sama mengembalikan investasi yang lesu, justru dihambat dengan kebijakan kebijakan yang tidak pro terhadap investasi. Kalau dulu ya zaman Pak Mustofa semuanya anteng lah.”²³

Intinya kemudian pandangan ketiga elite lokal juga akan senada dan membentuk sebuah definisi atau *stereotype* baru terkait seperti apakah pimpinan Badan Batam yang baik dan benar. Jawabannya adalah pimpinan yang mau berkompromi dan tertutup dengan pihak luar. Kesimpulan yang didapat adalah Hatanto dalam hal ini terkena *stereotype* sebagai pimpinan yang buruk, adanya

²³ Hasil Wawancara dengan Cahya pada tanggal 30 Januari 2018 pada pukul 09.50 WIB

stereotype tersebut tentunya juga berimplikasi secara institusional yang menyebabkan Badan Pengusahaan dipandang sebagai *common enemy*.

4. Relasi Kedekatan Struktural Secara Vertikal

Meskipun status yang disandang hanyalah sebagai elite lokal, namun status tersebut tidak menjadi hambatan bagi mereka untuk merambah kekuasaan di luar wilayah teritorial tempat mereka berada. Dalam konteks ini elite lokal yang ada di Batam juga nyatanya memiliki jangkauan relasi sampai kepada tingkat pusat. Rumitnya permasalahan lahan jika diperhatikan sejatinya hanya berkutat pada titik dan pusaran yang itu-itu saja. Elite lokal yang selama ini menggugat tentunya menyadari bahwa segala hal yang dilakukan pada kenyataannya tidak membuat Badan Pengusahaan Batam dibawah pimpinan Hatanto menjadi luluh untuk merubah berbagai kebijakan lahan yang telah diterbitkan. Salah satu cara yang dipikirkan oleh para elite lokal adalah mencari cara agar Hatanto dapat diturunkan dari tampuk kepemimpinan dan dignatikan dengan sosok yang lebih lunak dan terbuka.

Pemikiran tersebut tentunya bukan hanya sekedar angan-angan ataupun omong kosong belaka. Dalam hal ini cara yang lebih agresif coba dilakukan oleh salah satu elite lokal, yakni melakukan pendekatan kepada pihak pemerintah pusat untuk mengganti pucuk pimpinan dari Badan Pengusahaan Batam. Mengingat juga suara-suara untuk mengganti Hatanto semakin nyaring terdengar diselingi dalih kegagalan dalam pembangunan ekonomi dan sebagainya. Sebagaimana

salah satu pernyataan yang disampaikan oleh Saparudin Muda adalah sebagai berikut:

“Sudah lama kami meminta Hatanto mundur dan keluar dari Batam, dalam demo yang kami lakukan juga kami sampaikan. Tapi memang kami tidak sampai menyampaikan tuntutan ini ke pusat.”²⁴

Namun secara mengejutkan ternyata di masa jabatannya yang hanya 1,5 tahun terhitung dari 2016, Hatanto diberhentikan dan digantikan oleh sosok baru bernama Lukita Dinarsyah yang dianggap sebagai angin segar oleh para elite lokal. Berkenaan dengan hal ini Jadi Rajagukguk memberikan *statement* yang cukup berani, kepada penulis ia mengutarakan pandangannya terhadap Hatanto, baginya Hatanto merupakan orang yang keras kepala dan tidak mau mendengar pihak lain dalam membuat kebijakan. Artinya dalam konteks ini memang terlihat pola komunikasi tidak terjalin dengan baik antara Hatanto dan beberapa pihak diluar institusinya. Jadi Rajagukguk menambahkan bahwa pola komunikasi yang tidak baik tersebut menjadikan Hatanto dikeluarkan dari Batam.

Dalam hal ini Jadi Rajagukguk merupakan aktor yang memiliki peranan penting dibalik pelengseran Hatanto dari jabatan pimpinan tertinggi di Badan Pengusahaan Batam. Kedekatannya dengan Darmin Nasution (Menko Perekonomian) menjadikan dirinya mampu melakukan hal ini. Proses percakapan singkat yang ia lakukan ketika sedang berswafoto dengan Presiden RI dalam sebuah pameran perdagangan menjadi permulaan, yang mana isi percakapan tersebut adalah berkaitan dengan aduan tentang perekonomian Batam yang tidak kunjung membaik dan masih bermasalah dan di tempat yang sama Presiden Joko

²⁴ Hasil Wawancara dengan Saparudin Muda pada tanggal 14 Februari 2018 pukul 14.00 WIB

Widodo menginstruksikan Menteri Darmin Nasution untuk segera menyelesaikan masalah ini dan kemudian tidak sampai satu minggu dihasilkan keputusan rapat untuk memberhentikan Hatanto Reksodipoetro dari pimpinan Badan Pengusahaan Batam.²⁵

Meskipun pada akhirnya Hatanto harus digulingkan dari kursi pimpinan tertinggi, namun setidaknya masih ada secercah *statement* pembelaan dari sebagian pihak seperti salah satunya yang dikatakan oleh Tjaw Hioeng sebagai berikut:

“Hatanto itu *the right man in the not right time*. Dia datang dan dihadapkan oleh segudang permasalahan dan kondisi yang carut-marut. Masalah lahan harus segera dibenahi sementara tekanan orang-orang sangat tinggi untuk mengembalikan iklim investasi. Disamping itu ya juga tidak dapat terlepas juga dari faktor dinamika politik yang ada, sampai Hatanto akhirnya harus keluar”²⁶

Berdasarkan pemaparan tersebut terlihat bahwa pengaruh elite lokal juga cukup besar dalam memainkan dinamika politik di Batam. Sejauh ini beragam upaya yang dilakukan oleh para elite lokal cukup berhasil dalam konteks ini dan berbuah hasil dalam beberapa hal. Diantaranya adalah kenaikan tarif UWTO berhasil ditunda dan direvisi, Perka No. 10 Tahun 2017 pun juga turut direvisi, hingga pucuk pimpinan Badan Pengusahaan Batam pun dapat digulingkan. Hal ini dapat terealisasi juga tidak terlepas karena Badan Pengusahaan Batam cenderung diam dan tidak begitu menggubris segala serangan yang menerpa. Fakta yang penulis temukan adalah memang ada instruksi yang bersifat *top down* didalam institusi ini untuk bekerja, bekerja, dan bekerja untuk menunjukkan hasil kepada

²⁵ Hasil Wawancara dengan Jadi Rajagukguk pada tanggal 5 Februari 2018 pada pukul 17.00 WIB

²⁶ Hasil Wawancara dengan Tjaw Hioeng pada tanggal 8 Februari 2018 pukul 13.30 WIB

publik. Namun selagi tidak ada upaya konkret yang lebih masif menurut pandangan penulis hal tersebut dirasa tidak akan mampu untuk mengubah *stereotype* Badan Pengusahaan Batam sebagai *common enemy*.

B. Reconciliation

Badan Pengusahaan Batam dibawah pimpinan Hatanto Reksodipoetro yang singkat pada realitasnya meninggalkan banyak pertentangan dan kontroversi. Sejatinya kita dapat belajar bahwa ketegasan dalam mengelola institusi dan sistem merupakan sebuah tantangan dan bukan serta merta akan berimplikasi pada sebuah reaksi yang baik. Beberapa kebijakan yang dibuat pada era kepemimpinan Hatanto tidak dapat terimplementasikan karena menuai banyak kecaman, terkhusus dari para elite lokal. Hatanto bersikeras mempertahankan kebijakan yang telah dibuat dan menolak untuk merevisi kebijakan yang diterbitkannya, namun nasib kurang baik menimpanya pada Oktober lalu secara tiba-tiba ia harus angkat kaki dari Batam. Alhasil eksistensi kebijakan seperti kenaikan tarif UWTO dan Perka No. 10 Tahun 2017 menjadi terkatung-katung nasibnya.

Tidak butuh waktu yang lama, posisi pimpinan tertinggi Badan Pengusahaan Batam pun langsung diisi oleh sosok baru Lukita Dinarsyah Tuwo pada 17 Oktober 2017 lalu. Eks Sesmenko Perekonomian ini hadir sebagai sosok yang dipandang sebagai pujaan yang akan membawa angin segar bagi Batam. Hal ini pun turut diamini oleh para elite lokal yang sebelumnya kerap mengkonfrontasi institusi ini. Pasca duduknya Lukita di tahta pimpinan, seluruh elite lokal silih berganti mengumbar testimoni positif tentang sosok Lukita kepada

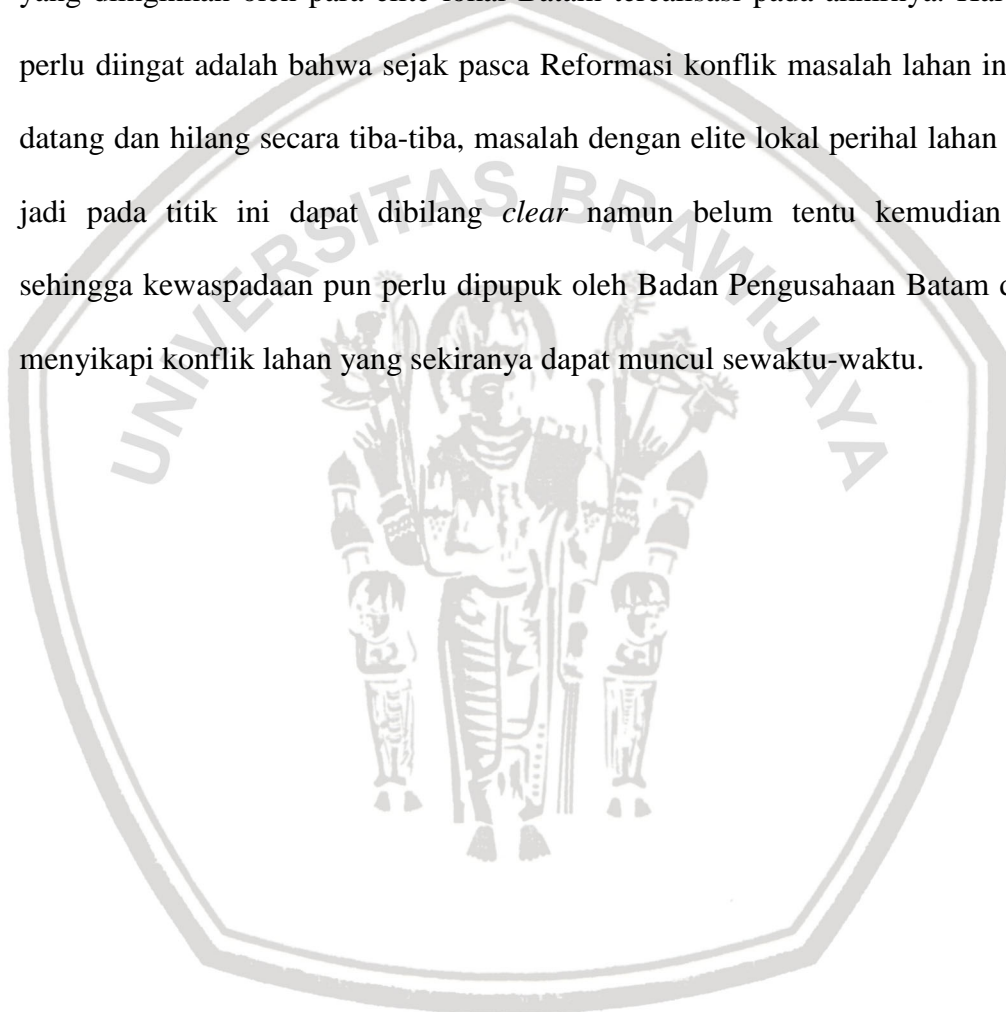
publik di media massa dan tentu kita akan bertanya ada apa dibalik semua ini. Dalam waktu yang singkat Lukita pun bergerak cepat untuk menyikapi berbagai permasalahan lahan yang ada, terlebih yang cukup krusial adalah masalah kenaikan UWTO dan Perka No. 10 Tahun 2017.

Sebuah kondusifitas berhasil diciptakan oleh Lukita setelah sebelumnya suasana keruh dan jengah sangat lekat pada masa kepemimpinan Hatanto. Lukita dalam awal kepemimpinannya melakukan upaya rekonsiliasi dengan berbagai pihak, terkhusus dengan para elite lokal dalam kaitannya dengan permasalahan lahan yang terjadi. Dalam kurva eskalasi dan de-eskalasi konflik yang ditulis oleh Oliver Ramsbotham dikatakan bahwa rekonsiliasi merupakan proses akhir dari suatu konflik, yang mana fase ini merupakan titik dimana pihak-pihak yang berkonflik saling bertemu dan mengutarakan itikad perdamaian. Adapun kaitannya secara kontekstual beberapa hasil dari rekonsiliasi tersebut menghasilkan perubahan-perubahan, diantaranya adalah Perka No. 10 Tahun 2017 direvisi dan diganti dengan Perka No. 27 Tahun 2017, yang mana titik tekan dari perubahan ini adalah ditiadakannya Jaminan Pelaksanaan Pembangunan (JPP) yang sebelumnya dipatok 10% dari nilai investasi. Kemudian kenaikan UWTO yang pada era sebelumnya mencapai 300% didiskon hanya naik 150% saja nantinya melalui dasar hukum Perka No. 9 Tahun 2017. Masalah ini pun selesai dan tidak ada komentar kontra lagi dari Cahya maupun Jadi Rajagukguk. Sementara yang terakhir adalah perihal Kampung Tua, Lukita memberikan Surat Keputusan (SK) legalitas dan memberikan izin jual beli lahan di salah satu wilayah Kampung Tua, yakni Bengkong Sadai. Meskipun ini merupakan sebuah

disorientasi atas konsep tanah ulayat. Berkat proses negosiasi yang dilakukan oleh Saparudin Muda dengan pimpinan Badan Pengusahaan Batam akhirnya tarif UWTO Kampung Tua jatuh pada angka Rp 25.000 yang semula diajukan pada angka Rp 18.000. Namun setidaknya bagi Saparudin Muda ini adalah salah satu langkah positif dan membuatnya sedikit merenggangkan ikat pinggang, yang terpenting baginya adalah legalitas Kampung Tua bisa diraih lebih dulu, untuk masalah tarif masih akan ia perjuangkan sampai tidak ada lagi jumlah nominal dari UWTO yang melekat pada Kampung Tua.

Momentum ini lah yang penulis lihat sebagai titik deeskalasi dari konflik lahan yang ada di Batam. Proses revisi kebijakan ini juga tidak terlepas dari proses rekonsiliasi antara Badan Pengusahaan Batam dengan para elite lokal. Mengingat memang para elite lokal juga merupakan *stakeholder* yang tugas pokok serta fungsinya beririsan dengan persoalan pengelolaan lahan di Batam, yang mana tentunya elite lokal tersebut senantiasa dilibatkan dalam audiensi pembahasan revisi kebijakan. Jika kita mundur dan mengingat masa lalu maka gaya kepemimpinan yang dibawa oleh Lukita Dinarsyah cukup mirip dengan gaya kepemimpinan Ismeth Abdullah yang memang gemar menyenangkan berbagai pihak untuk menjaga stabilitas. Disorientasi juga terlihat namun sejauh ini belum sefatal apa yang terjadi pada masa kepemimpinan Ismeth Abdullah di era awal Reformasi dahulu. Kesimpulannya dapat dikatakan bahwa kondusifitas itu sejatinya dapat diciptakan oleh seorang pimpinan Badan Pengusahaan Batam, pilihannya adalah tergantung pimpinan tersebut mau mencair mengikuti arus atau mengeras melawan arus konstelasi sistem politik yang ada. Namun kondusifitas

yang ada pada akhir-akhir bukan akhir dari kisah konflik lahan di Batam, semua masih menggantung selagi regulasi sistem HPL masih berlaku. Justru penulis memandang serangkaian proses hingga melahirkan *output* berupa kondusifitas ini merupakan sinyal kemenangan dari para elite lokal, mengingat seluruh tujuan yang diinginkan oleh para elite lokal Batam terealisasi pada akhirnya. Hal yang perlu diingat adalah bahwa sejak pasca Reformasi konflik masalah lahan ini bisa datang dan hilang secara tiba-tiba, masalah dengan elite lokal perihal lahan boleh jadi pada titik ini dapat terbilang *clear* namun belum tentu kemudian hari, sehingga kewaspadaan pun perlu dipupuk oleh Badan Pengusahaan Batam dalam menyikapi konflik lahan yang sekiranya dapat muncul sewaktu-waktu.



BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berkaitan dengan pembahasan atas temuan yang penulis dapatkan dari lapangan bahwa terdapat beberapa hal yang dapat disimpulkan. Secara mendasar dalam persoalan konflik ini sebuah kontradiksi muncul karena adanya perbedaan sistem pada pengelolaan lahan di Batam, yakni menggunakan sistem HPL. Dalam konteks ini Badan Pengusahaan Batam memiliki peranan sebagai subjek pemegang HPL yang memiliki kewenangan yang absolut dalam hal pengelolaan lahan di Batam. Kondisi ini kemudian menyebabkan kecemburuan sosial sekaligus menjadi hal yang dipandang bersinggungan serta menghambat ruang gerak dari beberapa elite lokal. Alhasil terdapat pula perbedaan pandangan yang berseberangan antara beberapa elite lokal dan Badan Pengusahaan Batam perihal kewenangan pengelolaan lahan tersebut.

Tentunya beberapa elite lokal tersebut tidak hanya berdiam diri, ada beberapa upaya yang dilakukan untuk melemahkan superioritas Badan Pengusahaan Batam dalam kewenangan pengelolaan lahan. Beberapa temuan yang penulis peroleh diantaranya adalah adanya mobilisasi etnis untuk berdemonstrasi, pemanfaatan media massa sebagai sarana penyebaran opini negatif terhadap Badan Pengusahaan Batam, menciptakan *stereotype* terhadap Badan Pengusahaan Batam, dan yang terakhir adalah penggulingan pimpinan Badan Pengusahaan Batam dengan memanfaatkan kedekatan dengan pemerintah

pusat. Hingga pada akhirnya pimpinan baru Badan Pengusahaan Batam melakukan suatu rekonsiliasi dengan beberapa elite lokal tersebut dan hasilnya adalah seluruh tuntutan yang selama ini disuarakan kemudian dituruti oleh Badan Pengusahaan Batam sebagai upaya untuk menghindari konflik lahan yang selama ini sulit untuk diselesaikan.

6.2 Implementasi Terhadap Keilmuan Ilmu Politik

1. Memperkaya literasi keilmuan ilmu politik terkhusus dalam ranah kajian konflik.
2. Mengembangkan kajian konflik secara kontekstual dengan objek penelitian berupa sistem HPL, yang mana sistem tersebut juga masih sangat minim dibahas dalam lingkup keilmuan ilmu politik.
3. Memberikan beberapa referensi dalam model analisis konflik, khususnya dengan menggunakan model *the conflict triangle* dan *escalation & de-escalation curve*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Ann Hironaka. 2005. *Neverending wars : The International Community, Weak States and The Perpetuation of Civil War*. London: Harvard University Press

Arikunto, Suharsimi. 2006. *Metode Penelitian: Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.

BP Batam. 2011. *Mengungkap Fakta Pembangunan Batam Era Ibnu Sutowo-J.B. Sumarlin*. Batam: Badan Pengusahaan Batam.

BP Batam. 2014. *Panduan Lahan Batam*. Arsip Badan Pengusahaan Batam.

Bottonmore, T.B.. 2006. *Elite dan Masyarakat*. Jakarta: Akbar Tanjung Institute.

Deutsch, Morton dan Peter T. Coleman. 2000. *The Handbook of Resolution, Theory, and Practice*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.

Dye, Thomas R. dan Hermon Ziegler. 1972. *The Irony of Democracy: An Uncommon Introduction to American Politics*. California: Duxbury Press.

Galtung, Johan. 1997. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict*. London: Sage Publications.

Galtung, Johan. 2009. *Theories of Conflict*. Columbia: Columbia University.

Herdiansyah, Haris 2010. *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu – Ilmu Sosial*. Jakarta: Penerbit Salemba Humanika.

Keller, Suzanne. 1995. *Penguasa dan Kelompok Elit : Peranan Elit Penentu dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: CV Rajawali.

Marsh, David dan Gerry Stoker. 2012. *Teori dan Metode dalam Ilmu Politik*. Bandung: Nusa Media.

Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, dan Johnny Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis*. California: Sage Publications.

Oliver Ramsbotham et.al. 2006. *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity.

Roeroe, Freddy dkk. 2003. *Batam, Komitmen Setengah Hati*. Jakarta: Aksara Karunia.

Sudibyo, Agus. 2001. *Politik dan Pertarungan Wacana*. Yogyakarta: LKiS.

Sugiyono. 2009. *Metode Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Surbakti, Ramlan 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia.

Suyanto, Bagong dan Sutinah. 2005. *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta : Prenada Media.

Varma, S.P.. 1961. *A Comparative Analysis of Complex Organization*. New York: Free Press.

Varma, S.P.. 1987. *Teori Politik Modern*. Jakarta: Rajawali Press.

Jurnal:

Ainillah, Siti Rohmatul. 2016. *Elite Politik Dalam Kontenstasi di Desa Dengan Menggunakan Studi Peran Blater dalam Pilkadaes di desa Banjar, Galis, Bangkalan Madura*. Jurnal Politik Muda Vol. 5.

Fattah, Eep Saefullah. 1994. *Manajemen Konflik Politik dan Demokrasi: Sebuah Penjajagan Teoritis*. Jurnal Prisma.

Gabriela Natalia. 2014. *Dinamika dan Faktor Pendorong Keberlanjutan Konflik Antara Masyarakat Tuareg dengan Pemerintahan Mali (1962-2012)*. Jurnal Analisis Hubungan Internasional Vol. 3.

Produk Hukum:

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 43 Tahun 1977

Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2017.

Peraturan Kepala Badan Pengusahaan Batan No. 9 Tahun 2017.

Peraturan Kepala Badan Pengusahaan Batan No. 10 Tahun 2017.

Peraturan Kepala Badan Pengusahaan Batan No. 27 Tahun 2017.

Undang Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

Undang Undang No. 36 Tahun 2000 jo Undang Undang No. 44 Tahun 2007.

Undang Undang No. 26 Tahun 2007¹ Tentang Penataan Ruang.

Undang Undang No. 23 Tahun 2014¹¹ Tentang Pemda.

Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2017.

Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2007.

Sumber Daring:

Adhidarta, Syaifud. 2013. Etnis China Tionghoa Masih Nomor Satu Kuasai Bisnis Ekonomi Indonesia. Diakses dari https://www.kompasiana.com/syaifud_adidharta_2/etnis-china-tionghoa-masih-nomor-satu-kuasai-bisnis pada tanggal 12 Maret 2018 pukul 07.58 WIB.

Collins, Randall. 2011. *C-Escalation and D-Escalation : A Theory of the Time-Dynamics of Conflict*. American Sociological Review. Hal. 2 Diakses dari <http://www.asanet.org/sites/default/files> pada tanggal 6 April 2018 pukul 17.03 WIB.

Dalle, Rumbaldi. 2013. *Konflik Lahan, Tanjung Uma Rusuh*. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/524194/konflik-lahan> pada tanggal 26 Oktober 2017.

<http://bappeda.kepriprov.go.id/index.php/data-informasi/potensi-daerah/47-potensi-daerah/210-sektor-kependudukan-dan-tenaga-kerja> diakses pada tanggal 29 Januari 2018 pada pukul 13.15 WIB

<http://batam.tribunnews.com/2017/05/29/selama-lima-bulan-34-perusahaan-di-batam-tutup-ribuan-buruh-di-phk> diakses pada tanggal 18 Februari 2018 pada pukul 13.28 WIB

Rahardjo, Mudjia. 2010. *Triangulasi Dalam Penelitian Kualitatif*. <http://www.uin-malang.ac.id/r/101001/triangulasi-dalam-penelitian-kualitatif.html>. Diakses pada 27 Desember 2017.

Setiawan, Eko. 2016. *Aksi Tolak UWTO Batam*.
<http://batam.tribunnews.com/2016/11/06/demo-tolak-uwto-perpat-kerahkan-13-ribu-massa> diakses pada tanggal 3 Maret 2018 pada pukul 20.45 WIB

Tim Koran Batam Pos. 2016. *Minta Aturan UWTO Dicabut Pengusaha di Batam Ancam Tutup Usah 3 Hari*. Diakses dari <https://batampos.co.id/2016/11/04/minta-aturan-uwto-dicabut-pengusaha-batam-ancam-tutup-usaha-3-hari/> pada tanggal 13 Maret 2018 pukul 00.24 WIB.

Tim Koran Batam Pos. 2016. *Pengusaha Batam Senang Dengan Hasil Revisi UWTO*. Diakses dari <https://batampos.co.id/2017/01/25/pengusaha-batam-senang-hasil-revisi-uwto/> pada tanggal 13 Maret 2018 pada pukul 00.47 WIB.

Tim Koran Posmetro. *Batam Dikepung Spanduk Tolak UWTO*. <http://www.posmetro.co/read/2016/10/31/3591/Batam-Dikepung-Spanduk-Tolak-UWTO> diakses pada tanggal 3 Maret 2018 pukul 14.05 WIB

Sumber lainnya:

BPN RI. 2015. *Eksistensi Keberadaan Hak Pengelolaan (HPL) di Pulau Batam*. Presentasi Sosialisasi Status Lahan Oleh Kementerian Bidang Perekonomian Republik Indonesia.

Dewi, Utami. 2013. *Studi Perbandingan Elite Politik*. Presentasi Administrasi Negara UNY.

Hutapea, Rustam. 2009. *Sejarah Batam*. Materi Diklat Pegawai Badan Pengusahaan Batam.

